



Diktat Mata Kuliah

POLITIK INTERNASIONAL

Debbie Affianty

Program Studi Ilmu Politik

FISIP UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH JAKARTA

2016



Daftar Isi

Bab I Memahami Politik Internasional

- Bentuk-bentuk Interaksi
- Dari Politik Internasional Menuju Politik Dunia

Bab II Politik Internasional sebagai Disiplin Ilmu

- Perbedaan Pendekafan
- Disiplin Ilmu

Bab III Kekuatan Politik dalam Politik Internasional

- Kekuasaan, Kekuatan dan Pengaruh
- Politik Status Quo

Bab IV Politik Prestise Dalam Arena Internasional

- Seremonial Diplomatik
- Peragaan Kekuatan Militer
- Tujuan Politik Prestise
- Penyelewengan atas Politik Prestise

Bab V Kekuatan Nasional

- Unsur-unsur Kekuatan Nasional
- Geografi
- Sumber Daya Alam
- Bahan Mentah
- Kekuatan Minyak
- Kemampuan Industri
- Kesiagaan Militer
- Teknologi
- Kepemimpinan
- Kuantitas dan Kualitas Angkatan Bersenjata
- Penduduk
- Karakter Nasional
- Kualitas Masyarakat dan Pemerintah
- Kualitas Diplomasi
- Kualitas Pemerintahan

Bab VI Refleksi Politik Internasional Kontemporer

Daftar Pustaka

BAB I

MEMAHAMI POLITIK INTERNASIONAL

Pengertian

Salah satu kajian pokok (*core subject*) dalam Hubungan Internasional adalah Politik Internasional yang mengkaji segala bentuk interaksi antar aktor-aktor global dalam perjuangan meraih kepentingan (*interests*) dan kekuasaan (*power*). Banyak pihak yang menyamakan istilah hubungan internasional dan politik internasional, padahal keduanya memiliki pengertian yang berbeda. Ruang lingkup hubungan internasional meliputi seluruh tipe hubungan atau interaksi antar aktor internasional, seperti negara, asosiasi dan organisasi non-negara (ekonomi, pariwisata, perdagangan, dan sebagainya). Sedangkan ruang lingkup politik internasional terbatas hanya pada "permainan kekuasaan" yang melibatkan negara-negara berdaulat. Jadi, dalam hubungan internasional terdapat aktor-aktor negara dan bukan negara, sedangkan dalam politik internasional pelakunya hanyalah negara.

Apabila politik adalah studi tentang *who gets what, when, and how*, maka politik internasional adalah studi mengenai *who gets what, when, and how* dalam arena internasional. Maka itu studi politik internasional menurut Holsti adalah studi mengenai pola tindakan negara terhadap lingkungan eksternal sebagai reaksi atas respon negara lain. Selain mencakup unsur *power*, kepentingan, dan tindakan, politik internasional juga mencakup perhatian terhadap sistem internasional, *deterrence*, dan perilaku para pembuat keputusan dalam situasi konflik. Jadi politik internasional menggambarkan hubungan dua arah, menggambarkan reaksi dan respon bukan aksi.

Politik internasional merupakan salah satu wujud dari interaksi dalam hubungan internasional. Politik internasional membahas keadaan atau soal-soal politik di masyarakat internasional dalam arti yang lebih sempit, yaitu dengan berfokus pada diplomasi dan hubungan antar negara dan kesatuan-kesatuan politik lainnya. Politik internasional seperti halnya politik domestik terdiri dari elemen-elemen kerjasama dan konflik, permintaan dan dukungan, gangguan dan pengaturan. Negara membuat pembedaan antara kawan dan lawan. Politik internasional memandang tindakan suatu negara sebagai respon atas tindakan negara lain. Dengan kata lain, politik internasional adalah proses interaksi antara dua negara atau lebih.

Politik internasional merupakan suatu proses interaksi yang berlangsung dalam suatu wadah atau lingkungan, atau suatu proses interaksi, interrelasi, dan interplay antar aktor dalam lingkungannya. Faktor-faktor utama dalam lingkungan internasional dapat diklasifikasikan dalam tiga hal, yaitu (1) lingkungan fisik, seperti lokasi geografi, sumber daya alam, dan teknologi suatu bangsa; (2) penyebaran sosial dan perilaku, yang di dalamnya mengandung pengertian sebagai hasil pemikiran manusia sehingga menghasilkan budaya politik serta munculnya kelompok-kelompok elit tertentu; (3) timbulnya lembaga-lembaga politik dan ekonomi serta organisasi-organisasi internasional dan perantara-perantara ekonomi serta politik lainnya.

Secara umum, objek yang menjadi kajian politik internasional juga merupakan kajian politik luar negeri, dimana keduanya menitikberatkan pada penjelasan mengenai kepentingan, tindakan serta unsur power. Suatu analisis mengenai tindakan terhadap lingkungan eksternal serta berbagai kondisi domestik yang menopang formulasi tindakan merupakan kajian politik luar negeri, dan akan menjadi kajian politik internasional apabila tindakan tersebut dipandang sebagai salah satu pola tindakan suatu negara serta reaksi atau respon oleh negara lain.

Dalam interaksi antarnegara terdapat hubungan, pengaruh dan respon. Pengaruh dapat langsung ditujukan pada sasaran tetapi dapat juga merupakan limpahan dari suatu tindakan tertentu. Apapun alasannya, negara yang menjadi sasaran pengaruh yang langsung maupun tidak langsung, harus menentukan sikap melalui respons, manifestasi dalam hubungan dengan negara lain untuk mempengaruhi atau memaksa pemerintah negara lainnya agar menerima keinginan politiknya.

Kemudian, dalam interaksi antarnegara, interaksi dilakukan didasarkan pada kepentingan nasional masing-masing negara, baik kepentingan yang inputnya berasal dari dalam ataupun dari luar negara yang bersangkutan. Untuk memperjuangkan tujuan dan kepentingan nasional, negara tidak dapat melepaskan diri dari kebijakannya baik yang ditujukan ke luar negara tersebut (politik luar negeri) maupun ke dalam negara (politik dalam negeri). Kepentingan nasional adalah tujuan utama dan merupakan awal sekaligus akhir perjuangan suatu bangsa. Kepentingan nasional dasar dibagi empat jenis, yaitu: ideologi, ekonomi, keamanan, dan prestise.

Bentuk-bentuk Interaksi

Bentuk-bentuk interaksi dapat dibedakan berdasarkan banyaknya pihak yang melakukan interaksi, intensitas interaksi, serta pola interaksi yang terbentuk. Dalam

hubungan internasional, interaksi yang terjadi antaraktor dapat dikenali karena intensitas keberulangnya (*recurrent*) sehingga membentuk suatu pola tertentu. Secara umum bentuk reaksi dari suatu negara terhadap negara lain dapat berupa akomodasi (*accommodate*), mengabaikan (*ignore*), berpura-pura seolah-olah informasi/pesan dari negara lain belum diterima (*pretend*), mengulur-ulur waktu (*procastinate*), menawar (*bargain*), dan menolak (*resist*) aksi dari negara lain.

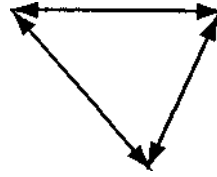
Bentuk-bentuk interaksi berdasarkan banyaknya pihak yang melakukan hubungan, antara lain dibedakan menjadi hubungan bilateral, trilateral, regional, dan multilateral/internasional. Adapun yang dimaksud dengan hubungan bilateral adalah keadaan yang menggambarkan adanya hubungan yang saling mempengaruhi atau terjadinya hubungan timbal balik antara dua pihak. Pola-pola yang terbentuk dari proses interaksi, dilihat dari kecenderungan sikap dan tujuan pihak-pihak yang melakukan hubungan timbal balik tersebut, dibedakan menjadi pola kerjasama, persaingan, dan konflik.

Rangkaian pola hubungan aksi-reaksi ini meliputi proses sebagai berikut. Rangsangan atau kebijakan aktual dari negara yang memprakarsai. Persepsi dari rangsangan tersebut oleh pembuat keputusan di negara penerima. Respon atau aksi balik dari negara penerima. Persepsi atau respon oleh pembuat keputusan dari negara pemrakarsa. Formulasi dari pola aksi-reaksi ini memberi kesan bahwa rangkaian aksi dan reaksi selalu tertutup atau berbentuk simetris. Misalnya negara A mengeluarkan aksi terhadap negara B, maka aksi tersebut akan dipersepsikan oleh para pembuat keputusan di negara B, dan selanjutnya berdasarkan hasil mempersepsikan tersebut, negara B akan memberikan respon atau reaksi atas aksi dari negara A tadi. Kemudian reaksi negara B ini kembali direspon oleh negara A berupa aksi susulan. Di dalam proses ini terdapat suatu hubungan timbal balik (resiprokal).

Apabila terdapat lebih dari dua negara yang terlibat dalam interaksi, maka dapat dimungkinkan adanya pola hubungan yang bersifat simetris dan asimetris., seperti terlihat pada gambar berikut.

GAMBAR . Pola Hubungan Simetris dan Asimetris

Asimetris



Dari paparan di atas dapat dimaknakan bahwa dalam politik internasional proses interaksi berlangsung dalam suatu wadah atau lingkungan, atau suatu proses interaksi, interrelasi serta *interplay* (saling mempengaruhi) antara aktor dengan lingkungannya atau sebaliknya.

Dari Politik Internasional Menuju Politik Dunia

Dewasa ini, kita dapat melihat bahwa kini Hubungan Internasional tengah memasuki fase perkembangan baru dimana aktor yang terlibat, proses interaksi dan tujuan para aktor dalam interaksi internasional semakin beragam dan rumit. Salah satu konsekuensi penting dari semakin beragamnya aktor dan rumitnya jaringan interaksi ini, kini istilah politik internasional cenderung tidak cocok lagi digunakan sebagai salah satu cabang disiplin ilmu Hubungan Internasional.

Istilah politik internasional pada dasarnya merupakan istilah tradisional yang sangat menekankan interaksi para aktor negara-bangsa. Dalam hal ini, kendati Perang Dingin kerap menentukan pola interaksi aktor negara bangsa, pada era pascaperang dingin ini para penempuh studi politik internasional perlu melepaskan diri dari "*cold war mentality*". Sementara itu, pola-pola interaksi politik dalam Hubungan Internasional kini sudah melibatkan interaksi antara aktor negara dengan aktor non-negara bangsa seperti perusahaan multinasional, organisasi non-pemerintah dan bahkan kelompok-kelompok non-negara lainnya— seperti organisasi teroris— yang kerap disebut sebagai aktor transnasional.

Oleh karenanya, istilah politik dunia (*world politics*) lebih tepat digunakan untuk menggantikan istilah politik internasional sebagai salah satu cabang dalam disiplin ilmu Hubungan Internasional. Dengan demikian, istilah politik dunia dapat dikategorikan sebagai pola-pola hubungan politik—yang didefinisikan secara longgar—yang melibatkan baik itu aktor negara maupun non-negara. Definisi longgar lainnya dari politik dunia adalah "interaksi berbagai elemen seperti ekonomi, sosial-budaya, lingkungan hidup dan militer dari berbagai aktor negara dan nonnegara yang memiliki dampak politik terhadap dunia".

Senada dengan hal di atas, Bruce Russett dan kawan-kawan mengidentifikasi politik dunia sebagai salah satu cabang disiplin ilmu Hubungan Internasional yang bersifat inklusif. Dalam konteks ini, politik dunia akan mensintesakan berbagai pendekatan-pendekatan tradisional yang selama ini digunakan dalam politik internasional dengan berbagai pendekatan-pendekatan baru.

Secara sederhana, berbagai interaksi di atas dapat digambarkan sebagai berikut:

Sistem Politik Dunia:

Struktur, Pola, dan Bentuk Interaksi

Cakupan Isu	Pola dominan	Struktur dominan
Ekonomi	Kerjasama-kompetisi	Multipolaritas, didominasi hegemoni AS -UE dan munculnya regionalisme
Militer	Kerjasama keamanan, aliansi militer	Unipolaritas yang didominasi AS
Politik	Kerjasama	Multipolaritas yang didominasi oleh kekuatan global
Sosial budaya	Kerjasama antar kebudayaan	Dominasi kebudayaan Barat terhadap dunia
Lingkungan	Kerjasama	Dominasi negara-negara Barat dan munculnya kesadaran lingkungan di negara-negara Dunia Ketiga

Pendekatan Antar Aktor

Cakupan Isu	Aktor Pemerintah	Aktor Pemerintahan Publik
Ekonomi	Organisasi Internasional, negara-bangsa	Aktor transnasional, perusahaan multinasional
Militer	Aliansi multilateral negara-bangsa	Aktor transnasional dan gerakan-gerakan internasional anti perang dan perdamaian
Politik	Organisasi Internasional, Negara-bangsa	Aktor transnasional
Sosial budaya	Negara-bangsa	Aktor transnasional

Lingkungan hidup	Organisasi Internasional, Negara-bangsa	Aktor transnasional
------------------	--	---------------------

BAB II

POLITIK INTERNASIONAL SEBAGAI DISIPLIN ILMU

Perbedaan Pendekatan

Bab ini mempunyai dua tujuan. Pertama, menemukan dan memahami kekuatan-kekuatan yang menentukan hubungan politik di antara bangsa-bangsa, dan memahami cara-cara kekuatan itu bekerja, yang satu terhadap lainnya, dan terhadap hubungan politik internasional serta lembaga-lembaga lain yang terlibat. Dalam sebagian besar cabang ilmu-ilmu sosial, tujuan ini dianggap sudah semestinya, sebab tujuan alami semua usaha ilmiah ialah untuk menemukan kekuatan-kekuatan yang mendasari fenomena sosial dan cara kekuatan-kekuatan tersebut bekerja. Kalau mau mulai dengan kajian politik internasional, kita tidak boleh menganggap bahwa tujuan ini sudah semestinya, oleh sebab itu kajian politik internasional memerlukan pendekatan khusus.

Seperti yang dikatakan oleh Dr. Grayson Kirk, ahli hubungan internasional:

Kajian hubungan internasional di Amerika Serikat sebagian besar dikuasai oleh orang-orang yang melakukan satu dari tiga pendekatan. Pertama, ada ahli sejarah yang menganggap bahwa hubungan internasional hanya merupakan sejarah yang belum lama berselang, di mana mahasiswanya menghadapi rintangan karena datanya tidak tersedia dalam jumlah yang cukup. Kelompok kedua, para ahli hukum internasional, yang secara wajar mencurahkan perhatian mereka terutama pada aspek hukum dari hubungan antarnegara, akan tetapi mereka jarang dengan sungguh-sungguh berusaha menyelidiki alasan fundamental atas terus-menerusnya berlangsungnya keadaan tidak lengkap dan tidak mencukupi dari hubungan hukum ini. Akhirnya, di antara mereka ada yang kurang memperhatikan hubungan internasional menurut adanya, dibandingkan dengan sistem yang lebih sempurna yang ingin dibangun oleh kaum idealis ini. Hanya baru-baru ini ~ dan terlambat - para mahasiswa berusaha meneliti kekuatan dunia politik yang fundamental dan gigih, serta lembaga-lembaga yang mewujudkan mereka, bukan dengan maksud untuk memuji atau menyalahkan, akan tetapi hanya sebagai usaha untuk memberikan pengertian yang lebih baik tentang dorongan utama yang menentukan politik luar negeri suatu negara. Dengan demikian, ilmuwan politik akhirnya bergerak ke dalam bidang internasional”

Profesor Charles E. Martin membahas tema Dr. Kirk tersebut dengan menunjuk pada masalah yang dihadapi para mahasiswa dan dosen hubungan internasional lebih banyak daripada mana pun, yaitu bahwa dualisme yang harus kita hadapi bergerak di dua bidang yang berlainan dan berlawanan. Yang dimaksudkan adalah bidang lembaga-lembaga perdamaian yang berhubungan dengan penyelesaian perselisihan dan bidang politik kekuasaan (power politics) dan perang. Namun, memang sudah seharusnya demikian. Tidak dapat menghindarkannya... Salah satu tuduhan paling besar terhadap sikap dosen-dosen hubungan internasional dalam mengajar selama ini ialah menghapuskan buku-buku pengaruh politik kekuasaan. Dengan berbuat

demikian, para ilmuwan politik membuat kesalahan yang besar. Kita justru yang seharusnya mempelajari politik kekuasaan dan implikasinya serta keadaan yang ditimbulkannya, dan kita yang seharusnya mempelajari lembaga perang itu.

Dengan dirumuskan dalam ungkapan demikian itu, politik internasional sebagai disiplin akademis, berbeda dari sejarah yang belum lama dan kejadian-kejadian yang terbaru, hukum internasional dan pembaruan politik. Politik internasional mencakup lebih dari sejarah yang belum lama dan kejadian-kejadian yang terbaru saja. Pengamat dikelilingi oleh suasana kontemporer dengan pergeseran tekanan dan perubahan perspektif yang terus-menerus. Ia tidak dapat menemukan tanah yang padat untuk berdiri atau standar evaluasi yang obyektif, tanpa memperhatikan hal-hal pokok yang hanya diungkapkan oleh korelasi kejadian-kejadian yang belum lama dengan masa lampau yang lebih jauh dan hakikat manusia yang kekal, yang mendasari kedua-duanya.

Politik internasional tidak dapat diubah menjadi ketentuan dan lembaga hukum. Politik internasional bekerja dalam kerangka ketentuan-ketentuan tersebut dan melalui perantara lembaga-lembaga itu. Akan tetapi politik internasional tidak lebih identik dengan mereka dibandingkan dengan politik Amerika pada tingkat nasional yang identik dengan Konstitusi Amerika, undang-undang federal, serta badan-badan pemerintah federal.

Mengenai percobaan untuk memperbaharui politik internasional sebelum berusaha memahami segala sesuatu tentang politik internasional, penting disimak pandangan William Graham Sumner:

Sifat terburuk dalam diskusi-diskusi politik ialah dogmatisme mempertahankan tempatnya atas dasar prinsip agung atau asumsi, dan bukan atas pemeriksaan hal-hal yang eksak seperti adanya dan hakikat manusia menurut keadaannya ... Cita-cita dibentuk dari beberapa keadaan masalah yang lebih tinggi atau lebih baik daripada yang ada sekarang, dan hampir tanpa disadari, cita-cita dianggap sudah ada dan merupakan dasar dari berbagai spekulasi yang tidak berakar ... Seluruh metode spekulasi abstrak tentang topik politik adalah jahat. Metode itu populer karena mudah; lebih mudah membayangkan dunia baru daripada belajar mengetahui yang satu ini; lebih mudah memulai spekulasi berdasarkan beberapa asumsi yang luas, daripada mempelajari sejarah negara dan tembaga; lebih mudah mengejar ketinggalan dalam dogma baru daripada menganalisisnya untuk mengetahui apakah benar atau tidak. Semua ini menimbulkan kebingungan, diterimanya ungkapan dan kata-kata hampa, banyak perselisihan, akan tetapi mendapatkan sedikit kemakmuran bangsa-bangsa.

Batas-batas dari kesukaran yang paling hebat dihadapi dalam penyelidikan teoretis tentang hakikat dan cara-cara politik internasional ialah ambiguitas dari materi yang dihadapi oleh seorang pengamat. Di satu pihak, peristiwa yang harus dicoba dipahami, merupakan kejadian yang unik. Di pihak lain, mereka serupa sebab merupakan perwujudan kekuatan sosial. Kekuatan sosial merupakan

produk hakikat manusia dalam tindakan. Oleh sebab itu, dalam keadaan yang serupa kekuatan itu akan mewujudkan diri dalam cara yang serupa pula. Akan tetapi, di mana harus ditarik garis antara yang serupa dan yang unik? Ambiguitas kejadian-kejadian inilah yang harus dipahami melalui teori politik internasional.

Kita mengetahui prinsip-prinsip politik internasional dari perbandingan antara peristiwa-peristiwa tersebut. Keadaan politik tertentu menyebabkan timbulnya perumusan dan pelaksanaan politik luar negeri tertentu. Dalam menghadapi keadaan politik yang berbeda, kita bertanya kepada diri sendiri: Bagaimana keadaan ini berbeda dari yang terdahulu dan bagaimana persamaannya? Apakah persamaan itu menegaskan kembali politik yang dikembangkan terdahulu? Atau pencampuran persamaan dan perbedaan memungkinkan kita untuk mempertahankan hakikat itu sedangkan, dalam beberapa segi, harus diubah? Ataupun perbedaan-perbedaan memang meniadakan persamaan sama sekali dan membuat politik terdahulu tidak dapat diterapkan? Kalau kita ingin memahami politik internasional, pahami arti kejadian-kejadian dewasa ini, ramalkan dan pengaruhi masa depan, kita harus mampu melakukan tugas-ganda intelektual yang terkandung dalam masalah-masalah itu. Kita harus mampu membedakan antara persamaan dan perbedaan dalam dua situasi politik. Lagi pula, kita harus mampu mempelajari persamaan dan perbedaan bagi alternatif politik luar negeri. Tiga rangkaian kejadian yang dipilih secara acak berikut ini, akan memberikan gambaran tentang masalah dan kesulitan-kesulitannya.

Pada tanggal 17 September tahun 1796, George Washington mengadakan pidato perpisahan kepada rakyatnya, dan di dalamnya ia menguraikan dasar-dasar politik luar negeri Amerika dengan pengertian tidak mengajukan pendapat dalam masalah Eropa. Pada tanggal 2 Desember tahun 1823, Presiden Monroe mengirim pesan kepada Kongres dan di dalamnya ia merumuskan dasar-dasar politik luar negeri Amerika dengan pengertian yang sama. Di tahun 1917, Amerika Serikat bergabung dengan Perancis dan Inggris untuk melawan Jerman yang mengancam kemerdekaan kedua negara tersebut. Di tahun 1941, Amerika Serikat menempuh tindakan yang sama. Pada tanggal 12 Maret tahun 1947, dalam pesannya kepada Kongres, Presiden Truman merumuskan kembali dasar-dasar politik luar negeri Amerika dalam pengertian pencegahan perluasan Komunisme yang meliputi seluruh dunia. Di tahun 1512, Henry VIII dari Inggris mengadakan aliansi dengan pihak Hapsburg untuk melawan Perancis. Di tahun 1515, ia mengadakan aliansi dengan Perancis untuk melawan pihak Hapsburg. Di tahun 1522 dan 1542, ia bergabung dengan pihak Hapsburg untuk melawan Perancis. Di tahun 1756, Inggris bergabung dengan Prusia untuk melawan pihak Hapsburg dan Perancis. Di tahun 1793, Inggris, Prusia dan pihak Hapsburg bersekutu melawan Napoleon. Di tahun 1914, Inggris bergabung dengan Perancis dan Rusia untuk melawan Austria dan Jerman, di tahun 1939 dengan Perancis dan Polandia untuk melawan Jerman. Napoleon, Wilhelm II dan Hitler mencoba menguasai benua Eropa dan berakhir dengan kegagalan.

Apakah dalam setiap kejadian dalam tiga rangkaian ini terdapat persamaan yang memungkinkan, untuk merumuskan dasar politik luar negeri untuk setiap rangkaian? Atau, masing-masing kejadian demikian berbeda dari yang lain dalam rangkaian tersebut, sehingga masing-masing akan memerlukan politik yang berbeda? Kesulitan dalam mengambil keputusan ini merupakan ukuran kesulitan waktu membuat penilaian yang tepat untuk politik luar negeri, dalam membuat rencana masa depan dengan bijaksana, dan melakukan sesuatu yang tepat dengan cara yang tepat dan di waktu yang tepat pula.

Apakah politik luar negeri dalam pidato perpisahan Washington dianggap sebagai dasar umum politik luar negeri Amerika, atau berasal dari keadaan sementara dan apakah oleh karena itu keabsahannya terbatas pada keadaan tadi? Apakah pesan-pesan politik luar negeri Washington dan Monroe cocok dengan Doktrin Truman? Untuk menyatakan masalahnya dengan kata lain, apakah Doktrin Truman hanya merupakan modifikasi dari dasar umum yang mendasari konsepsi politik luar negeri Washington dan Monroe, atau Doktrin Truman merupakan penyimpangan radikal dari tradisi politik luar negeri Amerika? Kalau memang demikian, apakah dapat dibenarkan mengingat kondisi yang sudah berubah? Secara umum, apakah perbedaan dalam posisi internasional Amerika Serikat di tahun 1796, 1823, 1917, 1941 dan 1947 membenarkan perbedaan politik luar negeri, yang dirumuskan dan dijalankan berkenaan dengan keadaan politik yang berlainan tersebut? Apakah persamaan dan perbedaan dalam keadaan yang dihadapi Eropa kepada Amerika Serikat di tahun 1917, 1941 dan 1947, dan sejauh mana mereka memerlukan politik luar negeri yang sama atau yang berbeda di pihak Amerika Serikat?

Apakah arti pergeseran-pergeseran itu dalam politik luar negeri Inggris? Apakah pergeseran itu tumbuh dari keinginan dan perbuatan yang tidak dapat dipercaya oleh para pangeran dan negarawan? Ataukah diilhami oleh kebijaksanaan yang dihipunkan dari rakyat yang sadar akan kekuatan permanen, melebihi aliansi khusus apa pun, yang menentukan hubungan mereka dengan benua Eropa? Apakah bencana yang terjadi segera sesudah ketiga percobaan atas penaklukan kontinental, sehingga banyak menimbulkan kecelakaan karena sebab-sebab yang sangat berbeda? Atau persamaan dalam hasil menunjukkan persamaan dalam keadaan politik secara keseluruhan, persamaan yang menyampaikan bahwa pelajaran harus dipertimbangkan dengan seksama oleh mereka yang mungkin ingin mencobanya kembali? Lebih khusus lagi, apakah politik yang ditempuh Uni Soviet akibat Perang Dunia II sama dengan politik yang ditempuh oleh Napoleon, Wilhelm II dan Hitler?

Kalau memang begitu, apakah mereka menghendaki politik di pihak Amerika Serikat sama dengan yang ditempuh di tahun 1917 dan tahun 1941? Kadang-kadang, seperti halnya perubahan-perubahan dalam politik luar negeri Inggris, jawabannya kelihatannya jelas: bahwa politik dimulai dari kearifan dan bukan dari keinginan seketika. Akan tetapi, yang paling

sering dan istimewa kalau kita menghadapi saat sekarang dan masa depan, jawabannya pasti bersifat sementara dan tunduk pada kualifikasi.

Akhirnya, lihatlah masalah kontemporer tentang perang nuklir. Dari waktu ke waktu, para pembuat keputusan politik Amerika secara terbuka bicara tentang "yang menang" (prevailing) dalam perang nuklir. Dengan ini mereka mencerminkan komentar yang dibuat oleh para pemimpin militer Rusia - walaupun bukan oleh para pemimpin politik Soviet seperti Brezhnev, yang lebih dari sekali memperingatkan, bahwa perang termonuklir akan sama dengan bunuh diri untuk kedua negara adikuasa tersebut. Khususnya, di tahun 1980-an, dengan meningkatnya kembali ketegangan perang dingin, kedua negara tersebut menyuarakan kepercayaan, bahwa kemenangan dalam perang nuklir bukan tidak mungkin, asal kekuatan-kekuatan strategis diperbanyak, dibentuk melalui penambahan pembiayaan pertahanan dalam jumlah yang besar sekali. Ada kemungkinan untuk mengembangkan teori perang nuklir, yang menganggap perang nuklir hanyalah sebagai jenis kekerasan yang lain, lebih besar dalam ukurannya, tetapi dalam tipenya tidak berbeda dari tipe kekerasan yang telah diperkenalkan kepada kita dalam sejarah. Menyusul dari asumsi ini, bahwa perang nuklir akan jauh lebih dahsyat daripada perang konvensional, akan tetapi bukannya harus tidak tertahankan, membuat kita mengambil tindakan yang sekurang-kurangnya akan memungkinkan beberapa di antara kita untuk bertahan hidup. Dengan kata lain, sekali kita mulai dengan asumsi teoretis dari sifat dan akibat perang nuklir, kita dapat secara logis sampai pada kesimpulan, bahwa politik luar negeri Amerika Serikat tidak perlu membatasi diri dalam usaha menghindarkan perang nuklir, tetapi Amerika Serikat harus bersiap-siap pula untuk dapat bertahan hidup sesudah perang itu. Dan baru benar-benar sah untuk mengemukakan pertanyaan, asal saja 300 juta rakyat Amerika akan terbunuh dalam perang nuklir dan sembilan persepuluh dari kapasitas ekonomi Amerika Serikat akan hancur, tentang bagaimana kita memungkinkan orang Amerika yang dapat bertahan hidup untuk membangun kembali Amerika Serikat dengan sisa sepersepuh dari kapasitas ekonomi.

Unsur kemungkinan dalam teori perang nuklir ini ialah ketidakpastiannya yang mutlak, dan ketidakpastian ini khas untuk semua tingkat analisis teoretis dan ramalan dalam bidang politik, dalam negeri dan internasional. Bahkan, kalau kita harus menerima perkiraannya tentang kematian dan kehancuran material serta tingkat perolehan kembali material, teori ini tentu akan tidak pasti tentang reaksi manusia atas jenis kehancuran manusia dan material yang mungkin ditimbulkan oleh perang nuklir. Tidak pelak lagi, kalau masyarakat manusia yang sangat rumit dapat dibayangkan bisa bekerja seperti masyarakat semut yang sederhana, kemampuannya untuk pemulihan dapat dianggap sudah semestinya. Kalau setengah dari masyarakat semut sebuah sarang semut dihancurkan bersama-sama dengan sembilan persepuluh material sarang semut, dengan aman dapat disimpulkan, bahwa sisa-sisa masyarakat semut tersebut akan mulai lagi dari awal, membangun sarang semut dan berkembang biak sampai malapetaka berikutnya akan memaksa mereka untuk mengulangi lagi.

Akan tetapi, masyarakat manusia tidak mempunyai jenis kemampuan pemulihan yang mekanis seperti ini. Masyarakat manusia mempunyai batas ketahanan terhadap tekanan (breaking point) seperti halnya dengan individu dan ada batas daya tahan manusia yang, kalau dilampaui, tidak dapat memikul inisiatif manusia ketika berhadapan dengan penghancuran secara besar-besaran demikian itu yang belum pernah terjadi sebelumnya. Sekali batas itu dicapai, peradaban itu sendiri akan runtuh. Letak batas itu yang tepat menurut skala reaksi manusia, terlalu sulit bagi pengertian teoretis. Yang tertinggal untuk kita ialah dugaan yang mungkin atau tidak mungkin dipastikan oleh pengalaman.

Pelajaran pertama yang harus dikuasai dan sama sekali tidak boleh dilupakan oleh mahasiswa politik internasional ialah, bahwa kerumitan masalah internasional menyebabkan tidak mungkinnya cara pemecahan yang sederhana dan ramalan yang dapat dipercaya. Di sini berpisahannya antara sarjana dan dukun klenik. Pengetahuan kekuatan-kekuatan yang menentukan politik antarbangsa, dan bagaimana cara-cara hubungan politik mereka membuka diri, mengungkapkan arti ganda fakta politik internasional Dalam setiap situasi, politik ikut bermain dalam kecenderungan yang bertentangan. Salah satu kecenderungan ini lebih banyak kemungkinan yang menonjol tersebut menurut keadaan tertentu. Akan tetapi, kecenderungan manakah yang akan menonjol, merupakan dugaan untuk setiap orang. Jadi, apa yang terbaik dapat dilakukan oleh sarjana ialah melacak kecenderungan yang berlainan itu, sebagai sesuatu yang berpotensi, tidak dapat dipisahkan dalam keadaan internasional tertentu. Ia dapat menegaskan kondisi yang berlainan, sehingga mempunyai kemungkinan menonjol yang lebih banyak untuk suatu kecenderungan daripada yang lain, dan akhirnya, menilai kemungkinan yang menonjol tersebut untuk kondisi yang berbeda dalam keadaan yang sebenarnya.

Ketika ramalan para negarawan besar berjalan demikian buruk, apa yang dapat kita harapkan dari ramalan pemikiran yang lebih rendah? Berapa banyak buku yang di dalamnya ditulis tentang masalah internasional sebelum Perang Dunia I, ketika pendapat umum menganggap bahwa perang besar tidaklah mungkin atau sekurang-kurangnya berlangsung tidak lama, pernah terdapat prasangka tentang apa yang akan terjadi? Apakah buku yang ditulis dalam periode antara kedua perang dunia tersebut, yang dapat membantu kita menduga terlebih dahulu bagaimana kiranya politik internasional dalam dasawarsa ke sembilan dari abad itu? Siapa yang dapat menduga pada awal Perang Dunia II, bagaimanakah kiranya bentuk dunia di akhir perang itu? Siapa yang dapat mengetahui di tahun 1945, bagaimana kiranya dunia di tahun 1955, atau di tahun 1960, bagaimana kiranya di tahun 1970 atau 1980? Kepercayaan apa yang lalu harus kita berikan kepada mereka yang sekarang akan mengatakan kepada kita, apa yang akan terjadi esok dan sesudah itu atau bagaimana kiranya di tahun 2000?

Di tahun 1979, kelompok intelijen dan lebih khususnya Central Intelligence Agency (CIA), dikritik karena gagal memperingatkan mereka yang menentukan politik Amerika tentang pergolakan yang mencapai puncaknya dengan diusirnya Shah Iran. Presiden Carter sendiri

mengambil langkah yang belum pernah dikenal sebelumnya, untuk secara terbuka menegur CIA. Kekeliruan dari ramalan-ramalan mengenai masalah politik internasional, diperlihatkan secara mencolok oleh kesalahan-kesalahan luar biasa yang dilakukan para ahli, yang mencoba meramalkan sifat peperangan yang akan datang. Sejarah yang dibuat para ahli yang mencoba meramalkan sifat ramalan-ramalan ini, dari Machiavelli sampai Jenderal J.F.C. Fuller, merupakan kisah pengambilan kesimpulan yang logis, masuk akal, tidak mempunyai hubungan dengan kemungkinan-kemungkinan dari perkembangan sejarah yang sesungguhnya.

Apa yang menyebabkan kegagalan melihat ke depan oleh orang-orang, yang dalam keadaan lain adalah cerdas dan bertanggung jawab? Jawabannya terdapat dalam sifat material yang bersifat empiris, yang harus dihadapi para individu itu dalam pekerjaannya. Seorang pengamat dihadapkan pada banyak faktor yang jumlah keseluruhannya membentuk masa depan. Untuk dapat meninjau masa depan, seorang pengamat harus mengetahui semua faktor tersebut, dinamika mereka, aksi dan reaksi mereka bersama dan seterusnya. Apa yang sebenarnya diketahuinya hanya bagian kecil dari jumlah seluruhnya. Seorang pengamat harus menduga — dan hanya masa depan akan menunjukkan, siapa yang telah memilih dengan benar di antara kemungkinan dugaan yang banyak itu.

Jadi, mengenai Iran, kelompok intelijen tersebut telah salah duga. Daripada menyalahkan tanpa pandang bulu, seseorang harus bertanya kepada diri sendiri mengenai dua pertanyaan: Apakah seseorang dapat menunjukkan dengan pasti pada waktunya, pecahnya rasa ketidakpuasan masyarakat umum? Kalau jawabannya "ya," apa yang dapat dilakukan Amerika Serikat mengenai hal itu? Jawaban atas pertanyaan kedua, dalam keadaan paling tepat ialah sedikit sekali. Mungkin ini sebabnya kelompok intelijen memberikan perhatian lebih kecil pada Iran daripada jika hal itu dilakukan di tempat lain untuk pertama kalinya. Wajar untuk dicatat, bahwa ilmu tentang ekonomi yang dianggap paling tepat di antara ilmu-ilmu sosial, karena konsepnya yang pokok, kekayaan, dapat ditentukan jumlahnya dengan definisi, tidak mempunyai kemampuan serupa dalam hal ramalan yang dapat diandalkan. Penyelidikan yang banyak sekali dilakukan tentang perubahan dari tahun ke tahun dalam GNP (Gross National Product) Amerika untuk tahun 1953-1963 menetapkan bahwa kesalahannya rata-rata sekitar 40 persen..

Disiplin Ilmu

Berdasarkan uraian di atas jelaslah kiranya bahwa kajian politik internasional mengantarkan para peminatnya untuk memahami perilaku aktor-aktor internasional, khususnya aktor negara-negara besar yang perilaku politiknya banyak mempengaruhi konstelasi hubungan internasional pada umumnya dan politik internasional pada khususnya. Berdasarkan fakta-fakta itu, ilmuwan politik internasional melakukan serangkaian analisa, membuat kesimpulan dan mencoba memprediksi tentang kemungkinan kejadian serupa berulang di masa yang akan datang. Akan tetapi, sampai sejauh ini, tidak ada satu pun

prediksi yang tepat, baik yang dikemukakan para ilmuwan atau negarawan yang terlibat, tentang keadaan politik internasional di masa yang akan datang.

Konstelasi internasional sangatlah dinamis dan bahkan kadang berkembang dalam kerangka pikir yang tidak mudah dipahami. Peran aktor internasional yang bernama negara sesungguhnya merupakan refleksi dari dinamika personal para pemimpinnya.. Karakter dan personality politics para elit politik berpengaruh besar bagaimana corak politik internasional terbentuk. Perang besar dalam sejarah dunia, seperti PD I dan PD II serta perang di era kontemporer dewasa ini, seperti perang melawan terorisme yang dikampanyekan oleh AS sangat dipengaruhi oleh temperamen para pemimpinnya. Hitler, Mussolini, Joseph Stalin dan George W Bush sekarang ini merupakan aktor-aktor yang perilakunya merepresentasikan perilaku negaranya. Dengan demikian, sistem internasional banyak ditentukan oleh aksi, reaksi dan interaksi para aktor itu dalam kancah internasional.

Itulah sebabnya, politik internasional sebagai disiplin ilmu selalu berkembang seiring dengan dinamika global yang terus terjadi. Di sinilah kesulitan para teoritis politik internasional untuk merumuskan paradigma teori yang baku dan komprehensif tentang politik internasional. Mereka hanya mampu merumuskan paradigma teoritis yang tentatif dan pada akhirnya akan menjadi dokumen ilmiah di masa depan manakala muncul teori baru sebagai jawaban atas munculnya realitas baru di dunia internasional.

BAB III

KEKUATAN POLITIK DALAM POLITIK INTERNASIONAL

POLITIK internasional, seperti halnya semua politik, hakekatnya merupakan perebutan kekuasaan (struggle for power). Apa pun yang menjadi tujuan akhir kekuatan politik, kekuasaan selalu merupakan tujuan yang paling riil. Para negarawan atau rakyat akhirnya dapat berusaha memperoleh kemerdekaan, keamanan, kemakmuran atau kekuasaan itu sendiri. Mereka mungkin merumuskan tujuan mereka dalam cita-cita yang bersifat agama, filsafat, ekonomi atau sosial. Mereka mungkin mengharapkan, bahwa cita-cita ini akan terwujud melalui kekuatan yang ada di dalam dirinya karena sudah menjadi takdir, atau melalui perkembangan alami dari masalah manusia. Mereka dapat pula mencoba meningkatkan realisasinya melalui cara-cara non-politik, seperti kerjasama teknik dengan negara atau organisasi internasional lainnya. Tetapi pada dasarnya kesemuanya itu dibingkai dengan apa yang disebut dengan kekuasaan (power).

Akan tetapi, setiap kali mereka berusaha keras untuk mewujudkan tujuan mereka dengan cara-cara politik internasional, mereka melakukan hal itu dengan berusaha keras untuk kekuasaan. Para pelaku Perang Salib (Crusaders) ingin membebaskan tempat suci dari penguasaan kaum kafir (Infidels). Woodrow Wilson ingin membuat dunia aman untuk demokrasi; kaum Nazi ingin membuka Eropa Timur untuk penjajahan Jerman, untuk menguasai Eropa, dan menaklukkan dunia. Karena mereka semua memilih kekuasaan untuk mencapai tujuan-tujuan ini, mereka merupakan aktor di kancah politik internasional.

Dua kesimpulan berikut ini mengikuti konsep politik internasional ini. Pertama, tidak setiap tindakan yang dilakukan oleh suatu negara berkenaan dengan negara lain adalah bersifat politik. Banyak dari kegiatan itu biasanya dilakukan sama sekali tanpa pertimbangan kekuasaan, mereka biasanya tidak pula mempengaruhi negara yang melakukan kegiatan itu. Banyak kegiatan dari tipe ini yang bersifat hukum, ekonomi, perikemanusiaan dan kebudayaan. Jadi, suatu negara tidak biasanya terlibat dalam politik internasional, kalau negara itu mengadakan perjanjian ekstradisi, mengadakan pertukaran barang dan jasa dengan negara lain, bekerja sama dengan negara lain dalam memberikan bantuan bencana alam, dan mendorong penyaluran prestasi kebudayaan di seluruh dunia. Dengan perkataan lain, keterlibatan suatu negara dalam politik internasional hanyalah satu dari sekian banyak jenis kegiatan di mana negara tersebut dapat ikut serta dalam kancah internasional.

Kedua, tidak semua negara senantiasa terlibat dalam taraf yang sama dalam politik internasional. Tingkat keterlibatan mereka dapat maksimum sepenuhnya yang dicapai dewasa ini oleh Amerika Serikat melalui keterlibatan minimum negara-negara seperti Swiss, Luxemburg atau Venezuela, sampai ke Liechtenstein dan Monako dengan sifat keterlibatan yang tidak sepenuhnya. Keadaan ekstrem yang serupa dapat dilihat dalam sejarah negara-negara tertentu. Spanyol dalam abad ke-16 dan ke-17 merupakan salah satu aktor utama yang aktif dalam perebutan kekuasaan di kancah

internasional, tetapi sekarang memainkan peran kecil di dalamnya. Begitu pula keadaannya dengan negara-negara seperti Austria, Swedia dan Swiss. Sebaliknya, bangsa-bangsa seperti Amerika Serikat, Rusia dan Cina dewasa ini jauh lebih banyak terlibat dalam politik internasional daripada 50 atau bahkan 20 tahun yang lalu. Pendek kata, hubungan negara-negara dengan politik internasional bersifat dinamis. Hubungan itu berubah melalui pergantian kekuasaan, yang dapat mendorong suatu negara ke garis terdepan perebutan kekuasaan, atau dapat menghilangkan kemampuan suatu negara untuk ikut serta secara aktif di dalam perubahan itu. Hubungan itu dapat pula berubah karena dampak transformasi kebudayaan, yang dapat membuat suatu negara lebih menyukai kegiatan lain, misalnya, kekuasaan. Kecenderungan negara-negara untuk terlibat sampai taraf yang lebih besar atau lebih kecil dalam perebutan kekuasaan, menyebabkan Arnold Wolfers mengamati, bahwa mereka memegang kedudukan pada kutub yang berlawanan dari spektrum yang membentang yang dinamakannya kutub kekuasaan sampai ke kutub ketidakacuhan.

Kekuasaan, Kekuatan dan Pengaruh

Kalau kita berbicara tentang kekuasaan dalam konteks buku ini, yang kita maksudkan bukan kekuasaan manusia atas alam, atau atas medium yang artistik, seperti bahasa, kata yang diucapkan, suara, warna atau tentang cara-cara produksi atau konsumsi, atau tentang diri sendiri dalam arti pengendalian diri. Kalau kita berbicara tentang **kekuasaan**, yang kita maksudkan adalah pengendalian manusia atas pikiran dan tindakan orang lain. Dengan kekuatan politik kita merujuk pada hubungan pengawasan timbal-balik di antara pemegang wewenang masyarakat, serta antara yang disebut belakangan dengan rakyat pada umumnya. Kekuatan politik merupakan hubungan psikologis antara pihak pelaksana dan pihak yang terkena. Kekuasaan politik memberikan kepada pihak yang disebut pertama pengawasan atas tindakan tertentu oleh pihak yang disebut terakhir, melalui dampak yang diakibatkan pihak pelaksana atas pihak yang terkena. Pengaruh itu berasal dari tiga sumber: harapan akan keuntungan, rasa takut akan keadaan yang merugikan, dan rasa normal atau kasih sayang kepada manusia atau lembaga. Kekuasaan itu dapat pula digunakan melalui perintah, ancaman, wewenang atau karisma orang atau jabatan atau gabungan dari itu semua.

Sehubungan dengan definisi ini, maka harus diadakan empat perbedaan: antara kekuasaan dan pengaruh, antara kekuasaan dan kekuatan, yang dapat dipakai dan yang tidak dapat dipakai, kekuasaan yang sah dan yang tidak sah..

Menteri Luar Negeri yang menasihatkan Presiden Amerika Serikat tentang cara pelaksanaan politik luar negeri Amerika mempunyai pengaruh, kalau Presiden mengikuti nasihatnya. Akan tetapi, menteri tidak mempunyai kekuasaan atas Presiden; bila menteri sama sekali tidak mempunyai alat untuk memaksakan kehendaknya atas si Presiden.. Ia dapat meyakinkan, akan tetapi tidak dapat memaksakan. Sebaliknya, Presiden mempunyai kekuasaan atas Menteri luar negerinya,

sebab ia dapat memaksakan kehendaknya kepada menteri luar negeri berdasarkan wewenang jabatannya, harapan akan keuntungan, dan ancaman kerugian.

Kekuatan politik harus dibedakan dengan kekuatan, dalam arti penggunaan sesungguhnya dari kekerasan fisik. Ancaman kekerasan fisik dalam bentuk tindakan polisi, hukuman penjara, hukuman mati atau perang, merupakan unsur yang melekat pada politik. Kalau kekerasan menjadi keadaan yang sesungguhnya, itu menandakan bahwa kekuatan politik melepaskan tanggung jawab untuk kepentingan kekuatan militer atau pseudo-militer. Dalam politik internasional khususnya, kekuatan bersenjata sebagai ancaman atau kemampuan, merupakan faktor material terpenting yang membantu kekuatan politik suatu negara. Kalau hal itu menjadi kenyataan dalam perang, maka berarti penggantian kemiliteran adalah dengan kekuatan politik. Pemakaian kekerasan fisik sesungguhnya menggantikan hubungan psikologis antara dua pikiran, yang sangat penting dan kekuatan politik, maka hubungan fisik antara dua badan dengan salah satu di antaranya cukup kuat untuk menguasai gerakan pihak yang lain. Inilah sebabnya mengapa dalam pemakaian kekerasan fisik, unsur psikologis hubungan politik itu lenyap, dan bahwa kita harus membedakan antara kekuatan militer dan politik.

Adanya senjata-senjata nuklir mengharuskan kita membedakan antara kekuatan yang dapat dipakai dan yang tidak dapat dipakai. Hal ini merupakan salah satu paradoks dari abad nuklir, bahwa berlawanan dengan pengalaman semua sejarah pra-nuklir, peningkatan dalam kekuatan militer tidak perlu lagi untuk menghasilkan peningkatan kekuatan politik. Ancaman kekerasan nuklir dengan sekuat tenaga mengandung ancaman penghancuran total. Dengan begitu, ancaman masih tetap dapat merupakan alat politik luar negeri kalau ditujukan kepada suatu negara yang tidak dapat menghadapi dengan setimpal. Suatu negara yang memiliki senjata nuklir dapat menggunakan pengaruh kekuasaannya atas negara lain dengan mengatakan: Atau kau lakukan seperti yang kukatakan, atau aku akan menghancurkan kau. Keadaannya berbeda kalau negara yang diancam dapat menjawab dengan mengatakan: Kalau kau hancurkan aku dengan senjata nuklir, sebaliknya kau akan kuhancurkan pula. Di sini, keadaan saling mengancam menjadi saling membatalkan. Karena penghancuran suatu negara oleh nuklir akan menimbulkan penghancuran negara lain oleh nuklir pula, maka kedua negara tersebut dapat mengabaikan ancaman dengan anggapan bahwa mereka akan bertindak secara rasional.

Hanya dengan anggapan, bahwa negara-negara yang bersangkutan dapat bertindak secara rasional dengan saling menghancurkan dalam perang nuklir, bahwa ancaman perang nuklir dapat diandalkan dan memang telah dipakai oleh Amerika Serikat dan Uni Soviet terhadap satu sama lain, misalnya, oleh Uni Soviet selama Krisis Suez tahun 1956, oleh Amerika Serikat selama Krisis Berlin tahun 1961, dan oleh kedua-duanya selama Perang Arab-Israel tahun 1973. Namun, kalau di sini ancaman kekuatan dapat dipakai sebagai alat rasional politik luar negeri, maka pemakaian sesungguhnya dari kekuatan itu tetap tidak rasional; sebab kekuatan yang mengancam tidak akan dipakai bagi tujuan politik untuk

mempengaruhi kehendak pihak lain, akan tetapi demi tujuan yang tidak rasional untuk menghancurkan pihak lain disertai dengan kepastian, bahwa diri sendiri akan hancur.

Dengan demikian, besarnya sifat penghancurnya kalau dibandingkan dengan sifat terbatas tujuan politik sebagai obyek politik luar negeri yang layak, menyebabkan kekuatan nuklir tidak dapat dipakai sebagai alat politik luar negeri. Dalam keadaan tertentu, kekuatan tadi dapat rasional untuk mengancam pihak lain dengan penghancuran melalui pemakaian kekuatan nuklir untuk mengubah kehendak pihak lain; akan menjadi tidak rasional untuk benar-benar menghancurkan pihak lain, dan dengan demikian mengundang penghancuran pihaknya sendiri. Sebagai perbedaan, kekuatan konvensional dapat dipakai sebagai alat politik luar negeri; sebab dengan menimbulkan perubahan terbatas kepada pihaknya sendiri dengan risiko yang sepadan, kita memang dapat memakainya sebagai alat yang cocok untuk mengubah kehendak pihak lain.

Akhirnya, kekuasaan sah, yakni kekuasaan yang pemakaiannya dibenarkan secara moral atau menurut hukum, harus dibedakan dari kekuasaan yang tidak sah. Kekuasaan yang dipakai dengan wewenang moral atau hukum harus dibedakan dari kekuasaan yang tidak terselubung (*naked power*). Kekuasaan perwira polisi untuk memeriksa berdasarkan surat perintah, secara kualitatif berbeda dengan kekuasaan perampok untuk melakukan tindakan serupa atas dasar ia memegang senjata. Perbedaannya tidak hanya sah dari segi filsafat, akan tetapi relevan untuk cara pelaksanaan politik luar negeri. Kekuasaan sah yang dapat menimbulkan pembenaran moral atau legal untuk penggunaannya, mungkin akan lebih efektif daripada kekuasaan tidak sah yang sepadan (*ekuivalen*). Dengan kata lain, kekuasaan sah mempunyai kemungkinan lebih baik untuk mempengaruhi kehendak obyeknya daripada kekuasaan tidak sah yang sepadan. Kekuasaan yang dipakai untuk pembelaan diri atau atas nama Perserikatan Bangsa-Bangsa, mempunyai kemungkinan lebih baik berhasil daripada kekuasaan sepadan yang digunakan oleh suatu negara "agresor" atau melanggar hukum internasional. Ideologi politik, bermanfaat kalau tujuannya memberikan penampilan legitimasi (sesuai dengan undang-undang) kepada politik luar negeri.

Walaupun umumnya diakui, bahwa saling mempengaruhi keadaan untuk mengharapkan keuntungan, rasa takut akan mengalami kerugian dan hormat atau cinta kepada orang atau lembaga dalam gabungan yang terus-menerus berubah, merupakan dasar semua politik dalam negeri. Pentingnya faktor-faktor ini untuk politik internasional, adalah kurang jelas, akan tetapi tidak kurang riilnya. Ada kecenderungan untuk mengubah kekuatan politik menjadi penerapan kekuasaan yang sesungguhnya, atau paling tidak, menyamakannya dengan ancaman kekuasaan yang berhasil dan dengan bujukan, sampai mengabaikan karisma. Pengabaian itu, seperti akan sebagian besar menyebabkan pengabaian prestise sebagai unsur bebas dalam politik internasional. Namun, tanpa mempertimbangkan karisma orang seperti Napoleon atau Hitler, atau lembaga seperti Pemerintah maupun Undang-undang Dasar Amerika Serikat, yang menimbulkan kepercayaan yang dengan ini kehendak manusia menyerahkan diri mereka kepada kehendak orang atau lembaga

seperti itu, adalah tidak mungkin untuk memahami gejala politik internasional tertentu yang teristimewa menonjol dalam zaman modern.

Presiden Amerika Serikat menggunakan kekuatan politik atas cabang eksekutif pemerintah selama pemerintahnya dipatuhi oleh anggota-anggota cabang itu. Pemimpin partai mempunyai kekuatan politik selama ia mampu menggalang anggota partai sehingga tindakan mereka sesuai dengan kehendaknya. Kita merujuk pada kekuatan politik industriawan, pemimpin buruh atau juru lobi, sejauh pilihannya mempengaruhi tindakan para pejabat pemerintah. Amerika Serikat mempunyai kekuatan politik atas Puerto Rico selama Undang-Undang Amerika dipatuhi oleh penduduk pulau itu. Kalau kita berbicara tentang kekuatan politik Amerika Serikat di Amerika Tengah, yang kita maksudkan kecocokan tindakan pemerintah di Amerika Tengah dengan keinginan pemerintah Amerika Serikat. Dengan demikian, pernyataan bahwa A mempunyai atau menginginkan kekuatan politik atas B selalu berarti, bahwa si A mampu atau ingin mampu mengendalikan tindakan-tindakan tertentu dari si B dengan cara mempengaruhi pikiran B.

Apa pun tujuan materiil politik luar negeri, seperti perolehan sumber bahan mentah, pengendalian jalur pelayaran atau perubahan teritorial, semua itu selalu memerlukan pengendalian tindakan pihak lain dengan mempengaruhi pikiran mereka. Perbatasan Rhine yang sudah seabad menjadi tujuan politik luar negeri Prancis, mengarah ke tujuan politik untuk menghancurkan keinginan Jerman menyerang Prancis, yang menyebabkan secara fisik sulit atau tidak mungkin bagi Jerman untuk melakukannya. Selama abad ke-19, Inggris mempunyai kedudukan menonjol di dalam dunia politik, berkat politik yang diperhitungkan sampai menjadi terlalu berbahaya (oleh karena Inggris terlalu kuat), atau tidak ada gunanya (oleh karena kekuatannya dipakai dengan cara moderat) untuk negara-negara lain untuk menentang Inggris.

Tujuan politik dari kesiagaan militer dalam bentuk apapun, ialah untuk mencegah negara lain memakai kekuatan militer, dengan membuatnya terlalu berbahaya untuk mereka kalau tetap dilakukan. Dengan kata lain, tujuan kesiagaan militer ialah untuk menghilangkan manfaat penerapan kekuatan militer yang sesungguhnya, dengan merangsang calon musuh supaya menghentikan pemakaian kekuatan militer. Tujuan politik dari perang itu sendiri pada hakikatnya bukan penaklukan daerah dan pemusnahan bala tentara musuh, akan tetapi perubahan dalam pikiran musuh yang akan memaksanya untuk menyerah kepada keinginan pihak pemenang.

Oleh karena itu, kapan pun politik ekonomi, keuangan, teritorial maupun militer menjadi pembicaraan dalam urusan internasional, perlu membedakan, katakanlah antara politik ekonomi yang dijalankan untuk kepentingan sendiri dan politik ekonomi yang merupakan alat dari kebijakan politik ~ yakni politik ekonomi dengan maksud yang tidak lain hanya sebagai cara yang bertujuan untuk mengendalikan politik negara lain. Politik ekspor Swiss yang berkenaan dengan Amerika Serikat

termasuk dalam kategori pertama. Politik ekonomi Uni Soviet yang berkenaan dengan negara-negara Eropa Timur termasuk kategori terakhir. Demikian pula halnya dengan kebanyakan politik ekonomi Amerika Serikat di Amerika Latin, Asia dan Eropa. Perbedaan itu mempunyai arti praktis yang besar dan kegagalan untuk melakukannya, akan menimbulkan banyak kebingungan dalam politik dan opini masyarakat.

Politik ekonomi, keuangan maupun militer yang dijalankan untuk kepentingannya sendiri tunduk kepada evaluasi dalam batas-batasnya sendiri. Apakah dari segi ekonomi atau keuangan bermanfaat? Apakah pengaruh perolehan wilayah (territory) atas penduduk dan ekonomi negara yang memperolehnya? Apa konsekuensi perubahan dalam politik militer atas pendidikan, penduduk dan sistem politik dalam negeri? Keputusan yang berkenaan dengan politik-politik tersebut semata-mata dibuat dalam pertimbangan intrinsik tersebut.

Akan tetapi, kalau tujuan politik-politik tersebut itu berguna untuk nambah kekuatan negara dalam usaha untuk mencapainya berkenaan dengan negara lain, maka politik dan tujuan tadi terutama harus dinilai dengan melihat segi sumbangan mereka untuk kekuatan nasional. Politik ekonomi yang tidak dapat dibenarkan dalam arti ekonomi murni, walaupun mungkin dapat dijalankan mengingat kebijakan politik yang ditempuh sifatnya tidak aman dan tidak menguntungkan dari suatu pinjaman ke negara asing, dapat merupakan alasan sah untuk menentanginya atas dasar keuangan belaka. Akan tetapi alasan itu tidak relevan, kalau pinjaman, bagaimanapun tidak bijaksananya dari segi pandangan bankir, berguna untuk kebijakan politik suatu negara.

Politik Status Quo

POLITIK dalam negeri dan internasional tidak lain daripada dua manifestasi yang berbeda dari gejala yang sama: perebutan kekuasaan. Perwujudannya berbeda dalam dua dunia yang tidak sama, karena pada masing-masing menonjol keadaan moral, politik dan sosial yang berlainan. Masyarakat nasional di Barat menunjukkan tingkat perpaduan yang jauh lebih besar di dalam diri mereka daripada yang ada di antara mereka. Keseragaman dalam kebudayaan, penyatuan teknologis, t ekanan dari luar dan yang terutama sekali, organisasi politik yang hierarkis, bergabung sehingga masyarakat nasional itu menjadi perangkat lengkap yang terpadu, terpisah dari masyarakat nasional yang lainnya. Akibatnya, tatanan politik dalam negeri, misalnya, lebih mantap dan tidak begitu terpengaruh oleh perubahan besar, dibandingkan dengan tatanan internasional.

Seluruh sejarah menunjukkan, bahwa suatu negara yang aktif dalam internasional, tidak henti-hentinya bersiap-siap untuk terlibat se-aktif atau sedang memulihkan keadaan akibat kekerasan yang diorganisir dalam bentuk peperangan. Sebaliknya, dalam politik dalam negeri demokrasi Barat, kekerasan yang diorganisir sebagai alat tindakan politik skala luas menjadi pengecualian yang langka. Namun, karena berpotensi hal itu juga ada di sini dan adakalanya rasa cemas terhadap kekerasan dalam bentuk revolusi, menimbulkan pengaruh penting atas pemikiran dan tindakan politik. Perbedaan antara politik dalam negeri dan internasional mengenai hal ini adalah pada taraf dan bukan pada jenisnya.

Semua politik, dalam negeri maupun internasional, mengungkapkan tiga pola dasar; yakni semua gejala politik dapat diubah menjadi salah satu tiga tipe utama. Kebijakan politik berusaha memelihara kekuasaan, atau meningkatkan kekuasaan atau memperagakan kekuasaan. Tiga pola politik yang khas ini dapat berhubungan dengan tiga pola politik internasional yang khas pula. Suatu negara dengan politik luar negeri yang cenderung memelihara kekuasaan dan bukan mengubah pembagian kekuasaan yang menguntungkan negara yang bersangkutan dengan demikian menjalankan politik status quo. Suatu negara dengan politik luar negeri yang bertujuan memperoleh kekuasaan lebih banyak daripada yang dimiliki, sesungguhnya melalui berbagai hubungan kekuasaan yang ada --dengan kata lain, politik luar negerinya berusaha mendapatkan perubahan status kekuasaan yang menguntungkan --menjalankan politik imperialisme. Suatu negara dengan politik luar negeri yang berusaha memperagakan kekuasaan yang dimilikinya, apakah itu untuk tujuan memelihara maupun meningkatkannya dengan demikian, menjalankan politik prestise.

Konsep status quo berasal dari status quo ante bellum, istilah diplomatik yang merujuk pada klausa yang lazim dalam perjanjian perdamaian, yang mengatur pengosongan wilayah oleh pasukan musuh dan pemulihannya pada kedaulatan sebelum perang. Demikianlah, perjanjian perdamaian dengan Italia dan Bulgaria yang mengakhiri Perang Dunia II, mengatur bahwa "segenap angkatan bersenjata Sekutu dan Negara-negara yang berperang (Allied dan Associated Powers) akan ditarik mundur" secepat mungkin dari wilayah negara tertentu dan bagaimanapun juga, paling lambat 90 hari dari saat berlakunya perjanjian sekarang ini. Yaitu dalam batas waktu ini, status quo ante bellum akan ditegakkan kembali sehubungan dengan wilayah ini.

Tujuan politik status quo ialah untuk memelihara pembagian kekuasaan yang ada pada saat tertentu dalam sejarah. Kita dapat mengatakan, bahwa politik status quo melaksanakan fungsi yang sama untuk politik internasional, seperti yang dilakukan politik konservatif untuk urusan dalam negeri. Saat khusus dalam sejarah yang berguna sebagai titik rujukan pada politik status quo, sering merupakan akhir dari perang, kalau pembagian kekuasaannya sudah dikodifikasi (disusun menurut suatu sistem) dalam perjanjian perdamaian. Hal demikian ini dikarenakan tujuan utama perjanjian perdamaian ialah untuk merumuskan dalam istilah hukum, pergeseran dalam

kekuasaan yang disebabkan oleh perang terdahulu, dan menjamin kemantapan pembagian kekuasaan yang baru dengan cara ketentuan hukum. Dengan demikian, sesuatu yang khas pada politik status quo tampil sebagai pemelihara penyelesaian secara damai, yang mengakhiri perang umum terakhir.

Politik status quo mewujudkan diri tidak hanya dalam perjanjian perdamaian dan organisasi internasional yang mendukung mereka. Manifestasi politik status quo yang mempunyai arti paling penting untuk Amerika Serikat, dan merupakan landasan hubungan luar negerinya ialah Doktrin Monroe. Deklarasi unilateral oleh Presiden Monroe dalam pesan tahunannya kepada Konggres tanggal 2 Desember tahun 1823, menetapkan dua prinsip Doktrin yang penting sekali dari setiap politik status quo. Di satu pihak, Doktrin tersebut menetapkan agar Amerika Serikat menghormati pembagian kekuasaan yang sudah ada di dunia belahan Barat. "Dengan koloni atau tanah jajahan yang ada dari suatu Kekuasaan di Eropa, kita tidak campur-tangan dan tidak akan campur-tangan." Di pihak lain, doktrin tersebut menyatakan perlawanan Amerika Serikat terhadap perubahan apa pun atas pembagian kekuasaan yang ada oleh sesuatu negara non-Amerika: "Akan tetapi, dengan pemerintah yang menyatakan kemerdekaan mereka dan mempertahankannya... kita tidak dapat mempertimbangkan suatu campur-tangan dengan maksud menindas mereka, atau mengendalikan nasib mereka dengan suatu cara lain, oleh kekuasaan apa pun di Eropa, dalam suatu pengertian lain kecuali sebagai perwujudan sikap tidak ramah terhadap Amerika Serikat." Seperti yang dinyatakan oleh Presiden Franklin D. Roosevelt dalam pidatonya di depan Badan Pengurus Pan-American Union tanggal 12 April tahun 1933: "Doktrin Monroe telah dan ditujukan terhadap perolehan dengan cara apa pun atas penguasaan tambahan wilayah di belah bumi ini oleh sesuatu negara. Kita sudah mengatakan, bahwa politik status quo bertujuan untuk pemeliharaan pembagian kekuasaan seperti eksis pada saat tertentu dalam Amerika.

Kita sudah mengatakan, bahwa politik status quo bertujuan untuk pemeliharaan pembagian kekuasaan sebagaimana adanya pada saat tertentu dalam sejarah. Ini bukan berarti bahwa politik status quo harus menelan perubahan apa saja. Walaupun politik itu tidak menentang perubahan begitu saja, politik status quo menentang sesuatu perubahan yang berarti pembalikan hubungan kekuasaan di antara dua negara atau lebih, misalnya menurunkan A dari kekuasaan tingkat pertama menjadi kelas dua dan menaikkan kedudukan B ke tingkat lebih tinggi yang tadinya dipegang oleh A. Akan tetapi, penyesuaian kecil dalam pembagian kekuasaan yang membiarkan utuh kedudukan kekuasaan relatif dari negara yang bersangkutan, sesuai sepenuhnya dengan politik status quo. Misalnya, pembelian wilayah Alaska oleh Amerika Serikat di tahun 1867, ketika itu tidak mempengaruhi status quo antara Amerika Serikat dan Rusia, sebab mengingat teknologi komunikasi dan peperangan pada waktu itu belum berkembang secara berarti.

Demikian pula, dengan diperolehnya Kepulauan Virgin dari Denmark di tahun 1917, Amerika Serikat tidak memulai politik yang bertujuan mengubah status quo dalam hubungan dengan republik-republik di Amerika Tengah. Kalau perolehan Kepulauan Virgin sangat memperbaiki kedudukan strategis Amerika Serikat sejauh menyangkut pertahanan dari ancaman untuk Terusan Panama, keadaan itu tidak mengubah posisi kekuasaan Amerika Serikat sehubungan dengan republik-republik di Amerika Tengah. Perolehan Kepulauan Virgin tersebut dapat memperkuat posisi dominan yang sudah dimiliki Amerika Serikat di Karibia, akan tetapi tidak menciptakan posisi tadi, dan oleh karena itu, sesuai dengan politik status quo. Kita malah dapat mengatakan, bahwa dengan diperkuatnya kemampuan Amerika Serikat yang sudah besar terhadap republik-republik di Amerika Tengah, hal itu sebenarnya memperkuat pembagian kekuasaan yang ada dan dengan demikian bermanfaat untuk tujuan politik status quo.

BAB IV

POLITIK PRESTISE DALAM ARENA INTERNASIONAL

Politik Prestise

Politik prestise jarang dikenal dalam literatur politik modern karena kegunaannya politik ini merupakan manifestasi dasar dari perebutan kekuasaan di kancah internasional. Politik prestise memandang pengabaian ini berkaitan dengan hubungan yang rumit dan tidak dapat diraba serta, seperti sudah kita lihat untuk memahaminya, mengalami kesulitan dari perhatian teoretis dan praktis yang menonjol atas segi materiil kekuasaan dalam bentuk kekuatan, apakah itu bersifat sungguh-sungguh atau mengancam. Di samping itu, sebagai salah satu wahananya yang utama, politik prestise memakai bentuk-bentuk pergaulan sosial aristokratis yang menjadi kebiasaan dalam dunia diplomatik. Dunia itu, dengan tata cara dalam upacara (seremonial), perselisihannya tentang tingkatan dan preseden (siapa yang harus didahulukan), serta kepatuhan pada nilai tradisi (formalisme) yang hampa, merupakan lawan (antitesis) dari cara hidup demokratis. Bahkan mereka yang tidak diyakinkan sepenuhnya bahwa politik kekuasaan tidak lain dari pemulihan versi kuno oleh penganut paham elite, cenderung memandang politik prestise seperti ini yang dilakukan oleh para diplomat sebagai permainan yang menyalahi zaman, sembrono dan menggelikan dan yang sama sekali tidak mempunyai hubungan organis dengan urusan politik internasional.

Akhirnya, prestise, berlainan dengan pemeliharaan dan perolehan kekuasaan, jarang memiliki suatu tujuan. Lebih sering, politik prestise itu merupakan salah satu alat bantu yang dipakai oleh politik status quo dan imperialisme dalam usaha untuk mencapai tujuan mereka. Hal ini memudahkan untuk menarik kesimpulan bahwa politik prestise adalah tidak penting dan tidak pantas untuk mendapatkan pembahasan yang sistematis.

Sebenarnya, politik prestise, bagaimanapun pemakaiannya, kadang-kadang dilebih-lebihkan dan menggelikan, sebagai intrinsik suatu unsur hubungan antarnegara, seperti halnya dengan keinginan untuk prestise dari hubungan antarindividu. Di sini menjadi jelas kembali, bahwa politik internasional dan politik dalam negeri adalah berbeda kecuali manifestasinya dari fakta sosial yang sama. Dalam kedua dunia tersebut, keinginan untuk pengakuan sosial merupakan kekuatan dinamis yang hebat, yang menentukan hubungan sosial dan yang menciptakan lembaga sosial. Seseorang mengusahakan pengesahan atas nama sekutunya, tentang evaluasi yang dilekatkannya pada dirinya sendiri. Hanya karena penghargaan yang diberikan oleh pihak lain atas kebajikannya, kecerdasan dan kekuasaan,

bahwa seseorang tersebut menyadari dengan sepenuhnya dan demikian pula dapat menikmati, apa yang dianggapnya menjadi kualitas keunggulannya. Hanya melalui reputasi karena keunggulannya maka seseorang tersebut dapat pula memperoleh suatu tingkat ketenteraman, kekayaan dan kekuasaan yang dianggapnya menjadi haknya. Dengan demikian, perebutan kekuasaan untuk eksistensi dan kekuasaan - yang seakan-akan merupakan bahan baku dunia sosial—apa pendapat orang tentang kita sama pentingnya dengan apa adanya kita yang sesungguhnya. Bayangan dalam cermin pikiran teman-teman kita (yakni prestise kita), bukannya yang asli akan tetapi bayangan dalam cermin itu, mungkin hanya pantulan yang sudah berubah bentuk, menentukan apa adanya kita ini sebagai anggota masyarakat.

Lalu, menjadi tugas yang perlu dan penting untuk menjaga supaya gambaran mental yang dibentuk oleh orang lain dari kedudukan kita dalam masyarakat, paling sedikit dengan tepat menggambarkan keadaan sesungguhnya, kalau tidak melebihinya. Inilah yang sebenarnya yang disebut politik prestise. Tujuannya ialah untuk menimbulkan kesan kepada negara-negara lain dengan kekuasaan yang sesungguhnya dimiliki oleh negara itu sendiri, atau dengan kekuasaan yang dirasakan dimilikinya, supaya yang dimiliki itu dipercaya oleh negara lain. Dua alat pembantu yang khusus berguna untuk tujuan ini: seremonial diplomatik (diplomatic ceremonial) dalam arti kata yang seluasluasnya dan peragaan kekuatan militer.

SEREMONIAL DIPLOMATIK

Dua episode dalam kehidupan Napoleon dengan jelas menunjukkan lambang yang dipakai oleh kedudukan pengaruh seorang penguasa yang mewakili suatu negara, untuk menunjukkan dirinya dalam bentuk seremonial. Yang satu memperlihatkan Napoleon di puncak kekuasaannya, yang lain menandakan, bahwa ia sudah tidak lagi berada di puncak itu.

Di tahun 1804, ketika Napoleon sudah siap untuk dinobatkan sebagai Kaisar oleh Paus, dua penguasa itu masing-masing mempunyai kepentingan yang besar sekali dalam menunjukkan keunggulannya yang satu atas lainnya. Napoleon berhasil dalam menegaskan keunggulannya, tidak saja dengan meletakkan mahkotanya sendiri di atas kepalanya dan tidak membiarkan Paus melakukan hal tersebut, akan tetapi juga dengan perlengkapan seremonial, seperti yang dilaporkan dalam riwayat hidupnya oleh Duke of Rovigo, salah seorang jenderal Napoleon dan menteri kepolisian:

la pergi menemui Paus dalam perjalanan menuju Nemours. Untuk menghindari seremoni, sebagai dalih dipakainya pesta berburu; para peserta sudah menunggu di hutan dengan segala peralatan mereka. Kaisar datang dengan menunggang kuda dalam pakaian berburu bersama rombongannya. Pertemuan berlangsung di bukit tatkala bulan setengah penuh. Kereta Paus berhenti di sana; beliau turun melalui pintu kiri memakai baju putihnya; tanah kotor dan beliau tidak ingin menginjaknya dengan sepatu putihnya yang dibuat dari sutera, akan tetapi akhirnya beliau terpaksa melakukannya juga. Napoleon berseri-seri menerimanya. Mereka berpelukan; dan kereta Paus yang dengan sengaja disuruh sampai ke atas, dimajukan beberapa langkah, seolah-olah karena kelalaian pengemudinya; akan tetapi orang-orang sudah ditempatkan untuk menjaga supaya kedua pintu tetap terbuka: pada saat memasuki kereta, Kaisar mengambil pintu kanan, dan seorang perwira istana menggandeng Paus ke kiri, sehingga mereka pada waktu yang sama memasuki kereta melalui dua pintu.

Perebutan Kekuasaan Politik Prestise

Politik prestise jarang dikenal dalam literatur politik. Politik prestise memandang pengabaian ini berkaitan dengan hubungan yang rumit dan tidak dapat diraba serta, seperti sudah kita lihat untuk memahaminya, mengalami kesulitan dari perhatian teoretis dan praktis yang menonjol atas segi materiil kekuasaan dalam bentuk kekuatan, apakah itu bersifat sungguh-sungguh atau mengancam. Di samping itu, sebagai salah satu wahananya yang utama, politik prestise memakai bentuk-bentuk pergaulan sosial aristokratis yang menjadi kebiasaan dalam dunia diplomatik. Dunia itu, dengan tata cara dalam upacara (seremonial), perselisihannya tentang tingkatan dan preseden (siapa yang harus didahulukan), serta kepatuhan pada nilai tradisi (formalisme) yang hampa, merupakan lawan (antitesis) dari cara hidup demokratis. Bahkan mereka yang tidak diyakinkan sepenuhnya bahwa politik ksia akan senantiasa berterima kasih atas kehormatan itu dan bahwa Dewan mengirimkan surat terima kasih khusus kepada Louis XIV. Melalui isyarat itu, Prancis menunjukkan bahwa Republik Venesia dianggapnya mempunyai kekuasaan yang sama seperti kerajaan, dan untuk prestise yang baru itulah Venesia menunjukkan rasa terima kasihnya. Sri Paus biasanya menerima wakil diplomatik di istananya dalam ruangan yang tidak sama, menurut jenis negara yang diwakili. Duta besar kerajaan dari Venesia diterima di ruangan Sala Reggia, para wakil dari kepangeranan dan republik yang lain di ruangan Sala Ducale. Republik Genoa dikabarkan telah menawarkan sejumlah jutaan kepada Paus, supaya wakil-wakilnya diterima di Sala Reggia dan bukan di Sala Ducale. Akan tetapi, Paus menolak permintaan itu oleh karena ditentang oleh Venesia, yang tidak ingin kalau Genoa menerima perlakuan yang sama seperti yang diperolehnya. Persamaan dalam perlakuan berarti

persamaan prestise ~yakni, reputasi untuk kekuasaan ~ dan terhadap hal ini, negara yang lebih tinggi dalam prestise tidak dapat menyetujui.

Politik prestise memandang pengabaian ini berkaitan dengan hubungan yang rumit dan tidak dapat diraba serta, seperti sudah kita lihat untuk memahaminya, mengalami kesulitan dari perhatian teoretis dan praktis yang menonjol atas segi materiil kekuasaan dalam bentuk kekuatan, apakah itu bersifat sungguh-sungguh atau mengancam. Di samping itu, sebagai salah satu wahananya yang utama, politik prestise memakai bentuk-bentuk pergaulan sosial aristokratis yang menjadi kebiasaan dalam dunia diplomatik. Dunia itu, dengan tata cara dalam upacara (seremonial), perselisihannya tentang tingkatan dan preseden (siapa yang harus didahulukan), serta kepatuhan pada nilai tradisi (formalisme) yang hampa, merupakan lawan (antitesis) dari cara hidup demokratis. Bahkan mereka yang tidak diyakinkan sepenuhnya bahwa politik ksia akan senantiasa berterima kasih atas kehormatan itu dan bahwa Dewan mengirimkan surat terima kasih khusus kepada Louis XIV. Melalui isyarat itu, Prancis menunjukkan bahwa Republik Venesia dianggapnya mempunyai kekuasaan yang sama seperti kerajaan, dan untuk prestise yang baru itulah Venesia menunjukkan rasa terima kasihnya. Sri Paus biasanya menerima wakil diplomatik di istananya dalam ruangan yang tidak sama, menurut jenis negara yang diwakili. Duta besar kerajaan dari Venesia diterima di ruangan Sala Reggia, para wakil dari kepangeranan dan republik yang lain di ruangan Sala Ducale. Republik Genoa dikabarkan telah menawarkan sejumlah jutaan kepada Paus, supaya wakil-wakilnya diterima di Sala Reggia dan bukan di Sala Ducale. Akan tetapi, Paus menolak permintaan itu oleh karena ditentang oleh Venesia, yang tidak ingin kalau Genoa menerima perlakuan yang sama seperti yang diperolehnya. Persamaan dalam perlakuan berarti persamaan prestise ~yakni, reputasi untuk kekuasaan ~ dan terhadap hal ini, negara yang lebih tinggi dalam prestise tidak dapat menyetujui.

prestise memakai bentuk-bentuk pergaulan sosial aristokratis yang menjadi kebiasaan dalam dunia diplomatik. Dunia itu, dengan tata cara dalam upacara (seremonial), perselisihannya tentang tingkatan dan preseden (siapa yang harus didahulukan), serta kepatuhan pada nilai tradisi (formalisme) yang hampa, merupakan lawan (antitesis) dari cara hidup demokratis. Bahkan mereka yang tidak diyakinkan sepenuhnya bahwa politik ksia akan senantiasa berterima kasih atas kehormatan itu dan bahwa Dewan mengirimkan surat terima kasih khusus kepada Louis XIV. Melalui isyarat itu, Prancis menunjukkan bahwa Republik Venesia dianggapnya mempunyai kekuasaan yang sama seperti kerajaan, dan untuk prestise yang baru itulah Venesia menunjukkan rasa terima kasihnya. Sri Paus biasanya menerima wakil diplomatik di istananya dalam ruangan yang tidak sama, menurut jenis negara yang diwakili. Duta besar kerajaan dari Venesia diterima di ruangan Sala

Reggia, para wakil dari kepangeranan dan republik yang lain di ruangan SalaDucale. Republik Genoa dikabarkan telah menawarkan sejumlah jutaan kepada Paus, supaya wakil-wakilnya diterima di SalaReggia dan bukan di SalaDucale. Akan tetapi, Paus menolak permintaan itu oleh karena ditentang oleh Venesia, yang tidak ingin kalau Genoa menerima perlakuan yang sama seperti yang diperolehnya. Persamaan dalam perlakuan berarti persamaan prestise ~yakni, reputasi untuk kekuasaan ~ dan terhadap hal ini, negara yang lebih tinggi dalam prestise tidak dapat menyetujui.

Pada akhir abad ke-18, masih menjadi kebiasaan istana di Konstantinopel bahwa duta besar dan anggota pengiringnya yang memperkenalkan diri kepada Sultan, lengan mereka ditarik oleh pejabat istana dan menundukkan kepala mereka. Sesudah pertukaran pidato yang biasa dilakukan antara duta besar dan Perdana Menteri, pejabat istana berseru: "Segala puji kepada Tuhan, bahwa yang tidak beriman harus datang dan memberikan penghormatan kepada lambang kekuasaan kami yang agung dan cemerlang." Penghinaan terhadap para wakil negara asing tersebut dimaksudkan untuk melambangkan rendahnya kekuasaan negara yang mereka wakili.

Di bawah Presiden Theodore Roosevelt, semua wakil diplomatik diterima bersama-sama pada tanggal 1 Januari untuk menyampaikan ucapan selamat mereka kepada Presiden. Presiden Taft mengubah tata tertib tersebut dan memerintahkan supaya duta besar dan menteri diterima secara terpisah. Ketika Menteri Spanyol yang tidak diberitahu tentang perubahan ini datang pada tanggal 1 Januari tahun 1910 di Gedung Putih untuk resepsi para duta besar, ia ditolak masuk. Sesudah itu pemerintah Spanyol memanggil pulang menterinya dan mengajukan protes kepada pemerintah Amerika Serikat. Negara yang baru saja kehilangan imperiumnya dan diterima sebagai negara kelas tiga tersebut memaksakan prestise yang setidak-tidaknya sesuai dengan kebesarannya dahulu.

Di tahun 1946, ketika Menteri Luar Negeri Rusia pada upacara kemenangan di Paris didudukkan pada barisan kedua, sedangkan wakil-wakil negara besar lainnya duduk di baris pertama, sebagai protes ditinggalkannya pertemuan itu. Negara yang sudah demikian lama menjadi paria, kelas paling rendah dalam masyarakat internasional, telah memperoleh kedudukan negara besar yang tidak dapat diragukan lagi dan memaksakan prestise yang sesuai dengan statusnya yang baru. Pada Konferensi Potsdam di tahun 1945, Churchill, Stalin dan Truman tidak dapat mencapai kata sepakat tentang siapa yang pertama harus memasuki ruang konferensi; akhirnya mereka masuk bersama-sama melalui tiga pintu yang berlainan. Ketiga pemimpin politik tersebut melambangkan kekuasaan negara mereka masing-masing. Maka dari itu, kalau salah seorang dari mereka didahulukan, akan memberikan kepada negaranya prestise lebih tinggi dari dua orang yang lainnya tersebut dan mereka ini tidak akan bersedia mengakuinya. Karena mereka menuntut persamaan

kekuasaan, maka mereka harus memperhatikan agar menjunjung tinggi prestise yang sifatnya terdapat dalam ungkapan-nya secara simbolis.

Untuk mengutip dua contoh: Prancis, sejak era De-Gaulle menentang kecenderungan supranasional Masyarakat Eropa, berkeberatan terhadap gaya tradisional-celana panjang bergaris jas untuk waktu pagi dan sampanye - cara Dr. Walter Hallstein, Presiden Komisi Pasaran Bersama, tatkala menerima duta besar yang menyerahkan surat kepercayaannya. Menurut Prancis, seremoni seperti itu menimbulkan kesan bahwa untuk tujuan menerima surat kepercayaan duta besar, Dr. Hallstein pangkatnya sama dengan seorang kepala negara, seperti Presiden DeGaulle. Prancis berpendapat bahwa komisi adalah bukan pemerintah dan upacara harus disederhanakan. Ini adalah satu segi dari oposisi Prancis terhadap sifat supranasional Masyarakat Eropa. Prancis memandang mereka sebagai kelompok negara-negara berdaulat.

Perundingan perdamaian antara Amerika Serikat, pemerintah Vietnam Selatan dan Vietnam Utara, dan Front Pembebasan Nasional (Viet Kong) yang diharapkan dimulai bulan November tahun 1968, ditunda selama 10 minggu, oleh karena perselisihan mengenai bentuk meja perundingan. Vietnam mengusulkan meja (empat) persegi atau empat meja disusun dengan pola bundar atau ketupat, atau meja bundar biasa berbentuk lingkaran sempurna yang tidak terputus-putus. Sebaliknya, Amerika Serikat mengusulkan dua meja bentuk setengah bujur telur yang ditempatkan sedemikian rupa, sehingga membentuk bujur telur yang terbelah dua di tengah-tengah atau dua meja setengah bundar yang membentuk lingkaran terputus, atau dua meja setengah bundar yang satu sama lain agak terpisah, dan di antara mereka dua meja persegi untuk para sekretaris. Mengenai usul terakhir ini pihak Amerika Serikat memberikan konsesi, bahwa kedua meja setengah bundar tersebut dirapatkan dengan meja sekretaris di antara mereka. Akan tetapi, meja sekretaris harus menonjol ke luar beberapa inci pada kedua sisi dari meja yang melengkung. Akhirnya, disetujuiilah meja bundar tanpa papan nama, bendera atau tanda-tanda. Dua meja persegi, berukuran kira-kira tiga kali empat setengah kaki, akan ditempatkan 18 inci dari meja bundar pada sisi yang berhadapan.

Apa yang terdapat di balik cara kerja yang kelihatannya menggelikan ini? Vietnam Utara menuntut supaya Viet Kong diakui sebagai pihak perunding yang bebas. Amerika Serikat ingin pengakuan atas anggapannya yang menjadi dasar konsep perang yang sudah lama dipegangnya, bahwa Viet Kong hanya sekedar embel-embel rezim Vietnam Utara. Jadi, pertentangan mengenai bentuk meja tersebut adalah manifestasi simbolis dari isi pokok konflik. Apakah perang Vietnam merupakan akibat dari agresi rakyat Vietnam Utara yang memakai Viet Kong sebagai alatnya, atau Viet Kong merupakan kekuatan rakyat yang sesungguhnya, dibantu dan bersekongkol, akan tetapi tidak diciptakan oleh rakyat Vietnam

Utara? Bentuk meja, dengan salah satu cara, akan mendahului masalah yang sesungguhnya. Bentuk yang akhirnya disetujui oleh para ahli kelihatannya membiarkan masalah tadi ditangguhkan saja. Makna politik dari pertunjukan yang dijadikan persaingan antara semua diplomat, dilukiskan dengan baik oleh kutipan karangan mengenai suasana sosial di Washington:

Sekarang masalahnya, apakah kedutaan besar asing sesungguhnya "membeli" apa saja untuk negara mereka dengan segala macam pertunjukan ini, sudah tentu dapat diperdebatkan. Tidak ada cara untuk menelitinya. Akan tetapi, kebanyakan duta besar kalau sudah giliran tugas sosial mereka, mereka lakukan itu dengan kesungguhan yang menjemukan dan menganggapnya sebagai salah satu segi dari tugas mereka yang terpenting dan produktif. Mereka mungkin benar.

Bagaimanapun juga, sopan santun sangat melilit kegiatan duta besar di ibu kota tempat ia ditugaskan. Tentu saja, seorang duta besar tidak ingin kelihatan di Hill (Capitol Hill, di bukit ini tertetak Gedung Kongres Amerika Serikat-pen.), bergaul dengan para anggota Kongres atau secara terbuka menyatakan reaksi atas nada dan suasana umum dari perdebatan berkenaan dengan pembuatan undang-undang (legislatif). Namun, ia harus cukup bepergian untuk memperoleh kesan yang tepat tentang masalah dan pejabat Amerika, dan sebaliknya meninggalkan dalam ingatan umum kesan tentang dirinya dan tentang sifat negerinya. Untuk ini baginya jalan sosial hampir merupakan satu-satunya pendekatan, dan hanya kalau pribadinya menarik dan pandai menghibur tamu, dalam kedutaan ia tidak akan banyak manfaat untuk negerinya...

Oleh karena orang-orang Amerika Latin di Washington mengadakan pesta yang paling hebat dan paling mahal, dan dengan cara demikian tampak mendapat manfaat yang paling sedikit, terdapat kecenderungan untuk menganggap mereka sebagai orang kaya yang suka berfoya-foya (playboy) sa-ja. Itu merupakan suatu kesalahan. Yang diusahakan oleh orang-orang Latin itu, terutama sekali, ialah prestise, kedudukan yang sama di dalam keluarga negara-negara Amerika; dan siapa yang dapat mengatakan, bahwa tidak saja dengan memperagakan kekayaan mereka, akan tetapi kelakuan baik dan pikiran mereka yang cerdas serta penuh semangat dalam serangkaian hiburan yang tidak ada tandingannya, mereka akhirnya tidak akan mencapai sesuatu ?

Politik prestise sebagai politik untuk menunjukkan kekuasaan yang dimiliki suatu negara atau yang dikira memilikinya, atau ingin supaya negara lain percaya bahwa kekuatan itu dimilikinya, menemukan lapangan yang istimewa subur dalam pilihan tempat untuk mengadakan pertemuan internasional. Ketika banyak tuntutan yang bertentangan saling bersaing dan tidak dapat didamaikan melalui kompromi, tempat pertemuan sering dipilih di

negara yang tidak terlibat persaingan untuk prestise. Karena alasan ini, maka Den Haag di negeri Belanda dan Jenewa di Swiss menjadi tempat-tempat pertemuan yang digemari untuk konferensi internasional. Seringkali, pergeseran dari tempat pertemuan yang digemari ke tempat lain, melambangkan pergeseran dalam kekuatan yang lebih besar. Selama lebih dari setengah abad ke-19, sebagian besar konferensi internasional diadakan di Paris. Akan tetapi, Kongres Berlin di tahun 1878 yang diadakan di ibu kota Jerman yang baru didirikan kembali sesudah kemenangannya atas Perancis, menunjukkan kepada seluruh dunia prestise baru Jerman sebagai kekuasaan yang lebih kuat di benua Eropa. Mula-mula Rusia menentang pilihan Jenewa sebagai markas besar Perserikatan Bangsa-Bangsa, sebab Jenewa sebagai bekas markas besar Liga Bangsa-Bangsa, adalah simbol dari titik rendah dalam prestise Rusia selama masa antara dua perang dunia. Ketika pembagian kekuasaan di dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa yang mengadakan rapat di New York sesudah Perang Dunia II, rupa-rupanya menunjukkan Rusia sebagai minoritas permanen yang dihadapkan kepada mayoritas di bawah pimpinan Amerika, Soviet menganjurkan pemindahan markas besar Perserikatan Bangsa-Bangsa ke Jenewa, yang tidak mengandung rujukan simbolis atas keunggulan Amerika. Bahwa di tahun 1972, Presiden Nixon bertemu dengan Perdana Menteri Cina, Chou En-lai, di Peking dan bukan di Washington atau di suatu tempat yang netral, mempunyai arti simbolis untuk pergeseran yang oleh negara-negara yang bersangkutan dianggap telah terjadi dalam pembagian kekuasaan di Asia dan di dunia.

Biasanya, negara yang mempunyai kekuasaan lebih besar di bidang atau daerah yang khusus, menuntut supaya konferensi internasional mengenai bidang atau daerah yang khusus itu diadakan di dalam, atau paling sedikit dekat dengan wilayahnya. Dengan demikian, sebagian besar konferensi internasional mengenai masalah maritim berlangsung di London. Konferensi internasional yang berhubungan dengan Jepang diadakan di Washington atau di Tokyo. Kebanyakan konferensi internasional mengenai masa depan Eropa sesudah Perang Dunia II diadakan di wilayah Rusia, seperti Moskow dan Yalta, atau di wilayah yang diduduki Uni Soviet seperti Potsdam, atau yang berdekatan dengan wilayah Rusia seperti Teheran. Namun, menjelang akhir tahun 1947, situasi politik berubah sedemikian rupa sehingga Presiden Truman dapat menyatakan dengan tegas sekali, bahwa ia tidak mau bertemu dengan Stalin kecuali di Washington.

PERAGAAN KEKUATAN MILITER

Di samping praktik diplomasi, politik prestise memakai peragaan militer sebagai cara untuk mencapai tujuannya. Oleh karena kekuatan militer merupakan ukuran nyata tentang

kekuatan suatu negara, maka peragaannya berguna untuk mempengaruhi pihak lain dengan kekuatan negara tadi. Perwakilan militer negara asing, misalnya, yang diundang untuk menghadiri latihan perang angkatan darat dan laut di masa damai, bukan untuk membuka rahasia militer kepada mereka, akan tetapi untuk mempengaruhi mereka dan pemerintah mereka tentang kesiapsiagaan militer negara tertentu tadi. Undangan kepada peninjau asing untuk menghadiri dua percobaan bom atom di Pasifik tahun 1946 dimaksudkan untuk memenuhi tujuan yang serupa. Di satu pihak, para peninjau asing harus terpengaruh atas kekuatan angkatan laut Amerika Serikat dan hasil teknologi Amerika. "Dua puluh satu orang peninjau dari Komisi Pengawas Tenaga Atom PBB," demikian dilaporkan oleh harian New York Times, "... harian ini sepakat, bahwa Amerika Serikat melakukan pemboman atas sekelompok kapal yang lebih besar dari kebanyakan angkatan laut di dunia." Di pihak lain, peninjau asing harus menyaksikan sendiri apa yang dapat dilakukan oleh bom atom di atas dan di bawah laut, serta bagaimana pastinya keunggulan kekuatan militer suatu negara yang mempunyai monopoli bom atom, dibandingkan dengan negara yang tidak memiliki monopoli tersebut.

Karena tingginya mobilitas angkatan laut, yang mampu membawa bendera dan kekuatan negara ke empat penjuru dunia dan oleh karena penampilan mereka yang mengesankan sekali, maka peragaan angkatan laut di masa lampau merupakan alat politik prestise yang digemari. Kunjungan angkatan laut Perancis di tahun 1891 ke pelabuhan Rusia, Kronstadt, dan kunjungan balasan angkatan laut Rusia di tahun 1893 ke pelabuhan Perancis, Toulon, merupakan pertanda titik-balik dalam sejarah politik dunia; karena saling berkunjung ini menunjukkan kepada dunia adanya suatu kesetiakawanan (solidaritas) politik dan militer antara Perancis dan Rusia, yang tidak lama kemudian mendapat bentuk yang jelas dalam aliansi politik dan militer. Pengiriman berkala skuadron angkatan laut ke Timur Jauh oleh negara-negara maritim yang besar, menunjukkan kepada rakyat di daerah itu keunggulan negara-negara Barat. Amerika Serikat sesekali mengirimkan kapal perangnya ke pelabuhan di Amerika Latin untuk mengingatkan negara bersangkutan, bahwa kekuatan angkatan laut Amerika Serikat unggul di Dunia belahan Barat.

Setiap waktu tuntutan negara maritim ditantang di daerah jajahan atau setengah jajahan, oleh penduduk asli negeri yang bersangkutan atau oleh negara yang bersaing, negara itu akan mengirimkan kapal perang mereka ke daerah itu sebagai wakil simbolis dari kekuatan negara tadi. Contoh yang terkenal dari bentuk politik prestise ini ialah kunjungan Wilhelm II di tahun 1905 yang dilakukannya dengan kapal perang Jerman ke Tangier, pelabuhan di Maroko, dengan maksud sebagai tindakan balasan atas Perancis yang menuntut negeri itu. Penjelajahan skuadron angkatan laut Amerika di Laut Tengah yang dilakukan sejak Perang Dunia II ke pelabuhan di Italia, Turki dan Yunani merupakan jawaban yang sangat jelas

atas ambisi Rusia di daerah tersebut. Pilihan atas daerah-daerah di Eropa Barat yang paling terbuka (untuk serangan), sebagai tempat latihan gabungan angkatan bersenjata aliansi Barat dimaksudkan untuk menunjukkan kepada Rusia dan sekutu-sekutunya, kekuatan militer Aliansi Atlantik dan tekad untuk memakai kekuatan ini dalam mempertahankan status quo di Eropa Barat.

Bentuk paling menonjol dari tipe militer dalam politik prestise ialah mobilisasi sebagian atau seluruhnya. Mobilisasi sebagai alat politik prestise mungkin sekarang sudah kuno, karena perang di masa depan mungkin sekali memerlukan kesiapsiagaan total yang terus-menerus. Akan tetapi, di masa lampau hingga tahun 1938 dan tahun 1939, panggilan bertugas untuk unit-unit cadangan tertentu atau mereka yang wajib dinas militer merupakan alat politik prestise yang ampuh. Misalnya, ketika Rusia memobilisir angkatan daratnya di bulan Juli tahun 1914, lalu disusul oleh mobilisasi angkatan perang Austria, Jerman dan Perancis, dan ketika Perancis dan Austria memobilisir angkatan darat mereka pada bulan September tahun 1938, dan Perancis memobilisir kembali angkatan daratnya dalam bulan Maret dan September tahun 1939, tujuannya selalu untuk menunjukkan kepada teman maupun lawan kekuatannya sendiri dan tekad untuk memakai kekuatan itu dalam mendukung tujuan politik mereka sendiri.

Di sini prestise --reputasi untuk kekuasaan- dipakai sebagai pencegah maupun sebagai persiapan perang. Diharapkan, bahwa prestise negara sendiri akan cukup besar dalam mencegah negara lain untuk berperang. Pada waktu bersamaan diharapkan, bahwa kalau politik prestise gagal, mobilisasi angkatan bersenjata sebelum perang yang sesungguhnya pecah, akan menempatkan sebuah negara dalam kedudukan militer yang sedapat mungkin paling menguntungkan menurut keadaan. Pada saat itu, kebijakan politik dan politik militer cenderung bergabung dan menjadi dua aspek yang berbeda dari politik yang benar-benar serupa. Kita akan mendapat kesempatan lebih lanjut untuk menunjukkan hubungan yang erat antara politik luar negeri dan politik militer dalam waktu damai maupun masa perang.

TUJUAN POLITIK PRESTISE

Politik prestise mempunyai dua kemungkinan tujuan akhir: prestise demi kepentingannya sendiri, atau lebih sering, prestise untuk mendukung politik status quo atau imperialisme. Kalau dalam masyarakat nasional, prestise sering dicari untuk kepentingannya sendiri, prestise jarang merupakan tujuan utama politik luar negeri. Prestise paling-paling merupakan produk sampingan politik luar negeri yang menyenangkan dengan tujuan

akhirnya bukan reputasi untuk kekuasaan, akan tetapi inti kekuasaan. Anggota perorangan masyarakat nasional, bagaimanapun terlindungnya dalam eksistensi dan kedudukan sosial mereka oleh sistem terpadu lembaga sosial serta garis kebijaksanaan, dapat ikut dalam persaingan untuk prestise ba-gaikan sejenis permainan sosial yang tidak berbahaya. Akan tetapi sebagai anggota masyarakat internasional, negara yang terutama harus mengandalkan kemampuan sendiri untuk melindungi eksistensi dan kedudukan kekuasaan mereka, hampir tidak dapat mengabaikan pengaruh tambahan atau kerugian prestise atas posisi kekuasaan mereka di kancah internasional.

Oleh karena itu, tidak secara kebetulan, seperti sudah kita tunjukkan, bahwa pengamat masalah internasional yang meremehkan kekuasaan, cenderung menganggap ringan masalah prestise. Dan demikian juga tidak secara kebetulan, bahwa mereka yang tergilagila memikirkan kepentingan sendiri, cenderung menempuh politik prestise demi kepentingannya sendiri pula. Dalam zaman modern, Wilhelm II dan Mussolini merupakan contoh yang tepat. Mabuk akan kekuasaan dalam negeri yang baru diperoleh, mereka menganggap politik internasional seperti sejenis olahraga pribadi dimana dalam pemujaan negaranya sendiri dan penghinaan pihak lain, orang menikmati keunggulan pribadinya sendiri. Akan tetapi, dengan berbuat demikian, mereka melakukan salah-tafsir antara suasana internasional dan dalam negeri. Di dalam negeri, peragaan kekuatan mereka, atau paling tidak penampilannya, dalam keadaan paling jelek, tidak lebih dari ketololan yang tidak berbahaya. Di luar negeri, peragaan demikian itu adalah bermain dengan api yang akan menelan si pemain kalau tidak mempunyai kekuasaan yang sepadan dengan kepercayaannya atau keangkuhannya.

Pemerintahan oleh satu orang, yakni kerajaan atau kediktatoran yang mutlak, cenderung mengidentifikasi keagungan pribadi penguasa dengan kepentingan politik negara. Mengingat pelaksanaan politik luar negeri yang berhasil, identifikasi ini merupakan kelemahan yang gawat, sebab mengarah ke politik prestise untuk kepentingan sendiri, mengabaikan kepentingan nasional yang dipertaruhkan dan kekuatan yang tersedia untuk mendukung mereka. Politik Amerika di Indochina dari tahun 1965 sampai tahun 1975, baik sekali untuk ditinjau dari segi analisis ini.

Fungsi yang dilaksanakan politik prestise untuk politik status quo dan imperialisme, timbul dari hakikat politik internasional yang sesungguhnya. Politik luar negeri suatu negara selalu merupakan hasil perkiraan hubungan kekuasaan seperti yang terdapat di antara berbagai negara pada saat tertentu dalam sejarah, dan seperti mereka mungkin berkembang dalam waktu dekat dan masa yang jauh di depan. Politik luar negeri Amerika Serikat misalnya, didasarkan atas evaluasi kekuasaan Amerika dalam hubungan, kita katakan saja, dengan kekuasaan Inggris, Rusia dan Argentina, dan kemungkinan perkembangan

kekuasaan berbagai negara ini di masa depan. Demikian juga, politik luar negeri Inggris, Rusia dan Argentina didasarkan atas evaluasi yang serupa, harus terus-menerus ditinjau kembali supaya senantiasa sesuai dengan perkembangan terakhir.

Adalah menjadi fungsi utama politik prestise untuk mempengaruhi evaluasi ini. Misalnya, kalau Amerika Serikat dapat menanamkan kekuasaan-nya pada negara-negara Amerika Latin sedemikian rupa, sehingga meyakinkan mereka bahwa keunggulannya di Dunia Belahan Barat tidak dapat disangkal, maka politik status quonya di Dunia Belahan Barat tidak akan mungkin ditantang, dan dengan demikian keberhasilannya akan terjamin. Kemantapan politik yang relatif dinikmati Eropa selama tahun 1920-an dan di awal tahun 1930-an, terutama disebabkan oleh prestise Prancis sebagai kekuatan militer terkuat di dunia. Kejayaan imperialisme Jerman yang tercapai di penghujung tahun 1930-an, terutama berkat politik prestise yang sukses. Politik ini mampu meyakinkan banyak negara supaya memperhatikan pemeliharaan status quo keunggulan Jerman, kalau bukan sifatnya yang tidak terkalahkan. Misalnya, pertunjukan film dokumenter tentang blitzkrieg (serangan kilat) di Polandia dan Prancis kepada pihak asing yang lebih disukai terdiri dari pemimpin militer dan politik, dengan jelas berguna untuk tujuan itu. Apa pun tujuan akhir politik luar negeri suatu negara, prestisenya ~ reputasinya untuk kekuasaan ~ selalu penting dan kadang-kadang merupakan faktor yang menentukan keberhasilan atau kegagalan politik luar negerinya sendiri. Oleh sebab itu, politik prestise merupakan unsur yang sangat diperlukan oleh politik luar negeri yang rasional.

Perang Dingin (Cold War), yang menguasai hubungan dunia Barat dan blok Rusia selama dua dasawarsa sesudah Perang Dunia II, terutama diperjuangkan dengan senjata prestise. Amerika Serikat dan Rusia berusaha keras saling mempengaruhi dengan kekuatan militer, hasil teknologi, potensi ekonomi dan prinsip politik mereka, supaya dapat saling melemahkan dan saling mencegah untuk mengambil langkah yang tidak dapat dibatalkan ke arah perang. Demikian pula, mereka berusaha mempengaruhi sekutu mereka, anggota aliansi yang tidak bersahabat, dan negara-negara yang tidak terikat, dengan sifat-sifat yang sama. Tujuan mereka ialah memelihara kesetiaan sekutu mereka sendiri, melemahkan kesatuan koalisi yang bermusuhan, dan mendapatkan dukungan negara yang ikut bertanggung jawab.

Prestise sudah menjadi istimewa pentingnya sebagai senjata politik pada abad di mana perebutan kekuasaan tidak saja dilakukan habis-habisan dengan menggunakan senjata tradisional seperti tekanan politik dan kekuatan militer, akan tetapi sebagian besar berperan sebagai perebutan untuk menguasai pemikiran manusia. Di daerah yang luas di Asia, Timur Tengah, Afrika dan Amerika Latin, Perang Dingin terutama diperjuangkan sebagai pertarungan antara dua filsafat politik, sistem ekonomi dan pandangan hidup yang

bersaing. Ini merupakan cara lain untuk mengatakan, bahwa di daerah ini prestise ~ reputasi untuk prestasi dan kekuasaan -- menjadi taruhan utama dalam melakukan perang politik. Alat yang paling penting dalam perebutan ini adalah propaganda, yang berusaha meningkatkan prestise di pihaknya sendiri dan melemahkan prestise musuh, dan bantuan asing yang bermaksud untuk mempengaruhi negara penerima dengan keahlian ekonomis dan teknologis pihak yang memberi bantuan.

Politik prestise mencapai kemenangan yang sesungguhnya, kalau politik itu memberikan kepada negara yang menjalankannya, reputasi untuk kekuasaan sedemikian rupa, sehingga mampu membatalkan pemakaian alat kekuasaan yang sebenarnya. Dua buah faktor memungkinkan kemenangan itu: reputasi untuk kekuasaan yang tidak dapat disangkal dan reputasi dalam penguasaan diri untuk pemakaiannya. Dari gabungan yang jarang ini, imperium Inggris dan Roma, dan Politik Bertetangga Baik oleh Amerika Serikat, kalau berlaku, merupakan contoh klasik.

Umur panjang Imperium Roma, berbeda dengan nasib bubarinya dengan cepat, yang umumnya menimpa talanan imperium dari dimensi yang serupa, terutama disebabkan oleh rasa hormat yang mendalam, yang diberikan atas nama Roma dalam daerah perbatasannya. Roma unggul dalam ketajaman politik dan kekuatan militer dibandingkan dengan bagian mana pun dari Imperium. Dengan menjadikan beban keunggulannya semudah mungkin untuk dipikul, maka dilenyapkan oleh adanya rangsangan pada rakyat yang tunduk kepadanya untuk membebaskan diri dari dominasi Roma. Dalam keadaan yang terburuk, salah satu rakyat yang tunduk kepadanya dapat memberontak, akan tetapi tidak pernah cukup adanya dorongan untuk pembentukan koalisi yang cukup kuat untuk menantang Roma. Pemberontakan yang terpisah akan ditangani secara cepat dan efisien dengan kemampuan Roma yang lebih besar, dengan demikian menambah prestise Roma untuk kekuasaan. Perbedaan antara nasib malang dari mereka yang berani menantang Roma, dan eksistensi yang damai serta makmur di bawah perlindungan hukum Roma, dari mereka yang tetap setia, meningkatkan prestise Roma untuk reputasi yang biasa dalam menjalankan kekuasaannya.

Reputasi yang sama untuk kekuasaan, yang diperlunak oleh penguasaan diri, merupakan satu dari landasan utama Imperium Inggris. Para peninjau kagum atas kemampuan beberapa ribu pejabat Inggris dalam menguasai beratus juta bangsa India, belum lagi tentang ikatan kesetiaan sukarela yang menyebabkan daerah kekuasaan (dominion) yang berpemerintahan sendiri tersebut tetap bersatu dalam imperium. Akan tetapi, kekalahan memalukan yang diderita Inggris dalam Perang Dunia II dari Jepang, menghancurkan untuk selama-lamanya reputasinya sebagai kekuatan yang tidak dapat dilawan. Dan pekik untuk kemerdekaan nasional yang diserukan oleh bangsa-bangsa terjajah di seluruh Asia,

menghilangkan kenangan penguasa toleran yang luluh karena umur dan kearifan tersebut. Ketika reputasi yang terdiri dari dua bagian itu lenyap dan sumber-sumber untuk mempertahankan Imperium dengan kekuatan belaka sudah tidak ada lagi, prestise Inggris tidak dapat lebih lama bertahan pada bagian Asia di bawah Imperium Inggris.

Selama masa Politik Bertetangga Baik (Good Neighbor Policy), hegemoni Amerika Serikat di Dunia Belahan Barat juga menaruh kepercayaan pada reputasi kekuasaan yang tidak dapat dilawan dan bukan pada pelak-sanaan yang sesungguhnya. Keunggulan Amerika Serikat di Dunia Belahan Barat demikian jelas dan besar sekali, sehingga prestasi saja cukup untuk menjamin kedudukan Amerika Serikat di antara republik-republik di Amerika sesuai dengan kekuatannya. Amerika Serikat kadang-kadang dapat tidak melakukan desakan atas prestise yang menjadi haknya, oleh karena penguasaan diri yang diwujudkan demikian menjadikan hegemoni-nya lebih banyak dapatditolerir oleh negara-negara tetangganya di sebelah Selatan. Dengan demikian, Amerika Serikat tetap pada pendirian, sejak peresmian Politik Bertetangga Baik, supaya konferensi Pan-Amerika diadakan di negara-negara Amerika Latin dan bukan di Amerika Serikat. Karena di Dunia Belahan Barat, Amerika Serikat mempunyai inti kekuasaan yang tidak dapat dilawan, demi kebijaksanaan, tampaknya jauh lebih baik untuk tidak mendesak semua manifestasi yang menyertai kekuasaan yang demikian besar, dan supaya di antara negara-negara di Dunia Barat ada yang mendapat kesempatan, sekurang-kurangnya, me-penampilan kekuasaan dalam bentuk prestise. Hanya dengan merosotnya Organisasi Negara-Negara Amerika (OAS) dan pergeseran dalam politik Amerika, harapan ini memang mulai berubah.

Penyelewengan Atas Politik Prestise

Menempuh politik prestise saja adalah tidak cukup untuk suatu negara. Dalam hubungan ini negara dapat berbuat terlalu banyak atau terlalu sedikit. Kedua kasus masing-masing mengandung risiko kegagalan. Terlalu banyak, kalau negara yang tidak mampu dalam kesadaran kekuatannya, lalu melakukan langkah tertentu dengan prestise yang tidak seimbang dengan kepentingan yang sesungguhnya. Prestise suatu negara tidak ditentukan oleh keberhasilan atau kegagalan di saat tertentu dalam sejarah. Malah sama sekali berlawanan, prestise mencerminkan keseluruhan sifat dan tindakan suatu negara, dari sukses dan kegagalannya serta cita-cita-nya yang bersejarah. Prestise suatu negara mirip sekali dengan nama baik suatu bank. Bank yang memiliki jaminan cadangan yang besar dan fakta sukses yang banyak, dapat berbuat sesuatu yang tidak dapat dilakukan oleh saingan yang kecil dan sering gagal: membuat kesalahan atau mengalami kemunduran.

Kekuatan yang dikelabuinya cukup besar, supaya prestisenya dapat mengatasi kemunduran seperti itu. Demikian pula halnya dengan negara.

Lcmbaran sejarah penuh dengan kejadian yang menunjukkan, bagaimana negara yang terjamin kedudukannya sebagai kekuatan besar dan dalam keadaan itu diakui oleh rekan-rekannya yang sebanding, menderita kekalahan atau mundur dari kedudukan yang tidak terlindung, dan pa mengalami kehilangan prestisenya, Bilakah prestise Perancis lebih tinggi: ketika negara itu berperang di Indocina dan Aljazair yang tidak dapat dimenangkannya, dan juga tidak dipikirkannya untuk dapat membiarkan kekalahan atau sesudah menghapus kegiatannya yang merugikan ini? Dan dalam jangka panjang, berapa banyak prestise Amerika menderita kegagalan di Bay of Pigs (Teluk Babi di Kuba) di tahun 1962? Ketika Perancis menunjukkan kearifan dan keberanian untuk menghapuskan dua kegiatan yang merugikan dengan mempertaruhkan "kehormatannya," prestisenya naik sampai tingkat yang tidak pernah dicapainya sejak permulaan Perang Dunia II, dan Boy of Pigs tidak banyak mempengaruhi taraf prestise Amerika, sekalipun sarat dengan kekuatan dan sukses. Negara-negara harus menjaga, supaya tidak mencampurbaurkan keguncangan opini umum yang berlangsung sebentar saja dengan dasar-dasar yang kekal dari kekuatan dan prestisenya. Maka, prestise dalam peristiwa tertentu seperti kekuasaan yang dicerminkannya harus dipandang dalam hubungan kekuatan dan prestise negara secara keseluruhan. Kebesaran prestise tercermin dalam kekuatan dan kekurangan dalam kekuatan akan diimbangi oleh prestise.

Suatu negara juga berbuat terlalu banyak kalau negara tersebut melukiskan gambaran kekuasaannya secara berlebih-lebihan, dan dengan demikian berusaha memperoleh reputasi untuk kekuasaan yang melampaui kekuasaan yang sebenarnya dimilikinya. Dalam hal seperti itu, suatu negara membangun prestisenya berlandaskan pcnampakan kekuasaan dan bukan pada isi pokoknya. Dalam hal ini, politik prestise mengubah dirinya menjadi politik gertak-sambal (bluff). Contoh yang menonjol dan belum lama dalam sejarah ialah politik Italia dari Perang Ethiopia tahun 1935 sampai kampanye di Afrika tahun 1942. Dengan bertolak dari politik ekspansi imperialistis yang bertujuan menjadikan Laut Tengah sebagai danau Italia, selama Perang Ethiopia dan Perang saudara Spanyol tahun 1936-1939, Italia berani menantang Inggris, waktu itu merupakan negara dengan angkatan laut terkemuka di dunia dan kekuatan yang menonjol di Laut Tengah. Hal itu dilakukan Italia dengan menimbulkan kesan, bahwa negara itu adalah kekuatan militer kelas satu. Italia berhasil dalam politik ini selama tidak ada negara lain yang berani diuji sungguh-sungguh dengan dalih bahwa negara tersebut mempunyai kekuatan. Ketika ujian ini tiba, terungkaplah perbedaan antara reputasi Italia untuk kekuasaan yang dengan sengaja

diciptakan oleh sejumlah muslihat propaganda dan kekuatannya yang sebenarnya. Ujian itu membuka kedok, bahwa politik prestise Italia itu adalah politik gertak-sambal belaka.

Intisari politik gertak-sambal dilukiskan dengan baik dalam muslihat di teater dengan membiarkan sejumlah figuran yang memakai seragam prajurit mondar-mandir di pentas, menghilang di balik dekor, muncul lagi berulang-ulang sehingga menciptakan khayalan (ilusi) bahwa banyak orang yang barbaris. Meskipun yang bodoh dan yang mudah tertipu akan dibohongi oleh penampilan kekuatan bersenjata ini, maka yang berpengetahuan dan pengamat yang obyektif tidak akan menjadi korban penipuan. Meskipun pengarah pentas memerlukan supaya "pasukan" melakukan pertempuran dengan "pasukan" lain, maka semua lagak tadi menjadi jelas untuk setiap orang. Di sini, politik gertak-sambal diubah bentuknya menjadi intinya dan mekanismenya diperagakan dalam bentuk dasar atau mengenai unsurnya saja. Mudah untuk politik gertak-sambal mencapai tujuan dalam jangka pendek, akan tetapi dalam jangka panjang, hanya akan berhasil kalau mampu menunda untuk selama-lamanya ujian prestise sesungguhnya, dan ini bahkan tidak dapat dijamin oleh keahlian sebagai negarawan yang mempunyai kualitas tertinggi.

Apa yang terbaik dapat dilakukan oleh kemujuran dan kearifan politik ialah memakai keberhasilan awal politik gertak-sambal untuk tujuan meningkatkan kekuasaan sesungguhnya suatu negara, hingga mencapai mutu yang menurut anggapan dapat dimilikinya. Selagi negara lain digertak, supaya kekuasaan itu diberi pertimbangan yang tidak patut diterimanya, diperoleh waktu untuk mencapai keserasian antara prestise dan kekuasaan yang sebenarnya. Oleh sebab itu, negara yang ketinggalan dalam perebutan kekuasaan, teristimewa dalam bidang persenjataan, mungkin dapat mencoba menyembunyikan kelemahannya di balik politik gertak-sambal, sedangkan pada waktu bersamaan berusaha keras mengatasi rintangannya. Ketika Inggris pada musim gugur dan musim dingin tahun 1940-1941, tanpa perlindungan terhadap penyerbuan, prestisenya yang waktu itu jauh melebihi kekuatan militernya yang sesungguhnya, mungkin merupakan faktor tunggal terpenting yang mencegah Jerman untuk melakukan penyerbuan atas wilayahnya. Sesudah itu, selagi memelihara penampilan kekuatan pertahanannya, Inggris mampu memperoleh kekuatan pertahanan yang sesungguhnya. Akan tetapi, harus dicatat, bahwa kemujuran yang datang membantu politik gertak-sambal itu adalah dalam bentuk kesalahan Hitler di bidang militer, dan bahwa pemilihan politik ini oleh Inggris tidak dengan bebas saja seperti yang dipaksakan atas dirinya sebagai usaha nekad yang terakhir berdasarkan kebutuhan yang hampir tidak dapat dicegah. Meskipun dengan demikian tetap benar, bahwa pada umumnya merupakan kesalahan dalam politik internasional untuk terlibat dalam politik gertak-sambal, kesalahan itu tidak kurang kalau

bergerak ke ekstrem yang lain, dan puas dengan reputasi untuk kekuasaan yang lebih rendah dari kekuasaan yang sesungguhnya dimiliki.

Contoh-contoh yang menonjol dari politik prestise yang negatif ialah Amerika Serikat dan Rusia dalam masa antara dua perang dunia dan, lebih khusus lagi, dalam tahun-tahun pertama Perang Dunia II. Ketika Perang Dunia II pecah, dari segi kemampuan, Amerika Serikat sudah menjadi negara yang terkuat di dunia, dan negara itu dengan terang-terangan menyatakan menentang imperialisme Jerman dan Jepang. Namun demikian, Jerman dan Jepang terus saja, seakan-akan Amerika Serikat sebagai kekuasaan terkemuka tidak ada sama sekali. Makna serangan atas Pearl Harbor menurut pembahasan ini terletak dalam pernyataan sikap penghinaan yang tersirat terhadap kekuatan militer Amerika Serikat. Reputasi kekuatan Amerika Serikat ~ yakni prestisenya - demikian rendah, sehingga Jepang dapat mendasarkan rencana perangnya atas anggapan, bahwa kekuatan militer Amerika Serikat tidak akan pulih pada waktunya akibat pukulan atas Pearl Harbor untuk mempengaruhi hasil akhir perang. Prestise Amerika demikian rendah, sehingga Jerman dan Italia, bukannya berusaha mencegah Amerika Serikat ikut dalam perang di Eropa, tampaknya hampir ingin sekali mengikutsertakannya dengan menyatakan perang atas Amerika tanggal 10 Desember tahun 1941. Hitler dikutip sedang menyatakan di tahun 1934: "Orang Amerika itu bukan prajurit. Mutu yang rendah dan dekadensi dari yang disebut orang Dunia Baru (New World) ini merupakan bukti tentang keadaan militer mereka yang tidak efisien."

Penurunan nilai yang demikian hebatnya, terutama disebabkan oleh apa yang hampir dapat disebut tidak adanya politik prestise Amerika, sejauh itu menyangkut reputasi untuk kekuatan militer. Dengan sama sekali tidak menunjuk kepada negara lain, apa kemungkinan makna kesanggupan Amerika berkenaan dengan manusia dan material dalam pengertian kekuatan militer, Amerika Serikat tampaknya hampir khawatir membuktikan keengganannya pada dunia, kalau bukan ketidakmampuannya, untuk mengubah kesanggupan yang hebat itu menjadi alat perang yang sesungguhnya. Dengan demikian Amerika Serikat mengundang kealpaan dan serangan dari musuh-musuhnya, kegagalan politiknya, bahaya yang membawa maut kepentingan vitalnya.

Rusia harus menanggulangi akibat yang serupa bukan karena telah , akan tetapi karena gagal dalam politik prestisenya. Selama masa antara dua perang dunia, reputasi kekuasaan Rusia rendah. Sementara Jerman, Perancis dan Inggris kadang-kadang berusaha dukungan Rusia untuk politik luar negeri mereka, tidak cukup baik tentang kekuatan Rusia untuk mengatasi kebencian terhadap ideologi politik Rusia dan kekhawatiran akan penyebarluasannya ke seluruh bagian Eropa lainnya. Ketika, misalnya, selama krisis Cekoslowakia di tahun 1938, Perancis dan Inggris dihadapkan kepada pilihan, apakah

menyetujui ekspansi imperialisme Jerman atau mencoba menahannya dengan dukungan Rusia, prestige Soviet begitu rendah sehingga negara-negara Eropa Barat menolak tanpa ragu-ragu kerjasama yang ditawarkannya. Prestise militer Rusia mencapai titiknya yang terendah selama kampanye terhadap Finlandia di tahun 1939-1940, ketika Finlandia yang kecil itu kelihatannya mampu mempertahankan dirinya melawan raksasa Rusia. Tiadanya prestise merupakan salah satu faktor yang meyakinkan staf umum Jerman maupun staf umum negara-negara sekutu, bahwa Rusia tidak akan sanggup menahan serangan Jerman.

Akan tetapi, untuk politik luar negeri yang bijaksana, perbedaan seperti itu antara prestise dan kekuatan yang sebenarnya, sebaiknya jangan menjadi masalah yang tidak penting. Sebab, sekiranya Rusia ternyata sama kuat di tahun 1938 atau 1939 maupun 1941 seperti keadaan yang sesungguhnya - yakni, kalau prestisenya sebanding dengan kekuatannya-- politik negara-negara lain berkenaan dengan Rusia mungkin dengan mudah berlainan, dan nasib Rusia dan dunia mungkin juga berbeda. Apakah Rusia sekarang sama kuat seperti kelihatannya, atau lebih kuat, atau lebih lemah, merupakan masalah arti yang menyangkut azas pokok, untuk Rusia maupun bagian dunia lainnya. Sama benarnya dengan Amerika Serikat dan negara lain mana pun yang memainkan peran aktif dalam politik internasional. Untuk memperlihatkan pada dunia lainnya, kekuatan yang dimiliki oleh suatu negara sambil mengungkapkan tidak terlalu banyak dan tidak pula terlalu sedikit, merupakan tugas politik prestise yang dipikirkan secara bijaksana.

Kemampuan suatu negara berperan dalam percaturan politik internasional ditentukan oleh kekuatan nasional (national of resources) yang dimilikinya. Negara yang memiliki unsur-unsur kekuatan nasional lebih banyak atau lebih besar akan memiliki kemampuan bargaining power dan bargaining position yang lebih kuat dibandingkan dengan negara lain dalam arena percaturan politik global. Sebaliknya, negara yang sedikit memiliki kekuatan nasional, peran mereka di kancah global juga tidak cukup signifikan.

Pertanyaannya adalah, apa yang dimaksud dengan kekuatan nasional itu? Dalam berbagai literatur politik disebutkan yang dimaksud dengan kekuatan ialah kekuatan manusia atas pemikiran dan tindakan manusia lainnya, fenomena atau gejala yang dapat ditemukan manakala manusia satu sama lain hidup dalam hubungan atau pergaulan sosial. Kita telah bicara tentang "kekuatan suatu bangsa" atau mengenai "kekuatan nasional," seolah-olah konsep itu terbukti sendiri dan cukup dijelaskan oleh apa yang kita katakan tentang kekuasaan pada umumnya. Namun, sungguhpun dengan mudah dapat dipahami bahwa individu mencari kekuasaan, bagaimana kita menjelaskan cita-cita untuk kekuatan dalam kolektivitas yang disebut sebagai bangsa-bangsa? Apakah negara itu? Apa yang dimaksudkan, kalau kita menghubungkan cita-cita dan tindakan dengan suatu negara?

Negara dalam keadaan seperti itu, jelas bukan merupakan benda empiris. Negara dalam keadaan seperti itu tidak dapat dilihat. Yang dapat diamati hanya individu-individu yang termasuk di dalam suatu negara. Oleh sebab itu, negara merupakan abstraksi dari sejumlah individu yang mempunyai kesamaan ciri khas tertentu, dan ciri-ciri khas inilah yang menjadikan mereka anggota negara yang sama. Di samping sebagai anggota suatu negara dan berpikir, merasakan serta bertindak dalam kedudukan orang dapat termasuk kelas ekonomi atau sosial, partai politik, keluarga, dan dapat berpikir, merasakan dan bertindak dalam kedudukan tersebut. Disamping sebagai anggota semua kelompok sosialt adi, ia juga manusia yang murni dan sederhana, berpikir, merasakan dan bertindak dalam kedudukan tadi. Oleh sebab itu, kalau kita bicara dalam istilah empiris tentang kekuatan atau politik luar negeri suatu negara tertentu, kita dapat maksudkan hanya kekuatan atau politik luar negcri sekelompok individu tertentu yang termasuk dalam negara yang sama. Seperti dikatakan oleh Marcel Proust: "Kehidupan negara-negara hanyalah pengulangan dalam skala yang lebih besar, kehidupan sel-sel komponen mereka; dan siapa yang tidak mampu memahami rahasia atau misteri, reaksi, hukum yang menentukan gerakan individu, tidak akan peraah dapat mengatakan sesuatu yang berfaedah untuk didengarkan tentangperjuangan negara-negara."

Namun, hal ini berhadapan dengan kesulitan lain. Kekuatan atau politik luar negeri Amerika Serikat, dengan jelas bukan merupakan kekuatan atau politik luar negeri semua individu yang termasuk di dalam negara yang disebut Amerika Serikat itu. Kenyataannya, Amerika Serikat muncul dari PerangDunia II sebagai negara yang paling kuat di dunia, tidak mempcngaruhi kekuatan massa yang besar dari bangsa Amerika perorangan. Akan tetapi, hal itu mempengaruhi kekuatan semua individu yang mengatur hubungan luar negeri Amerika Serikat, dan lebih khusus, mereka yang bicara untuk dan mewakili Amerika Serikat di kancah internasional. Sebab, suatu bangsa menjalankan politik luar negerinya sebagai organisasi legal yang disebut negara, dengan segala badan perwakilan yang bertindak sebagai wakil negara dalam urusan internasional. Mereka bicara atas nama negara, merundingkan perjanjian atas nama negara, merumuskan tujuan, memilih cara-cara untuk mencapai tujuan itu, dan berusaha memelihara, mcningkatkan dan menunjukkan kekuatannya. Mereka adalah individu yang, kalau tampil sebagai wakil negara mereka di kancah internasional, memegang dan memakai kekuatan serta menjalankan politik luar negeri negara mereka. Merekalah yang kita rujuk, kalau kita bicara dalam arti empiris tentang kekuatan nasional dan politik luar negeri suatu negara.

BAB V

KEKUATAN NASIONAL (*NATIONAL POWER*)

Unsur-unsur Kekuatan Nasional

Apakah faktor-faktor yang memberikan kekuatan suatu negara terhadap negara-negara lain? Apakah komponen-komponen yang kita namakan kekuatan nasional itu? Kalau kita ingin menentukan kekuatan dari suatu negara, faktor-faktor apa yang harus kita pertimbangkan? Dua kelompok unsur harus dibedakan: yang secara relatif stabil dan yang tunduk pada perubahan terus-menerus.

Di antara kekuatan nasional tersebut adalah sebagai berikut:

Geografi

Faktor paling stabil yang merupakan andalan kekuatan dari suatu negara tidak pelak lagi ialah geografi. Misalnya, fakta bahwa wilayah benua Amerika Serikat dipisahkan dari benua lain oleh wilayah air seluas 3.000 mil ke Timur dan ke Barat lebih dari 6.000 mil, merupakan faktor tetap menentukan posisi Amerika Serikat di dunia. Ada kebenaran yang tidak dapat disangkal lagi mengatakan bahwa, pentingnya faktor ini sekarang bukan seperti di zaman George Washington atau Presiden McKinley dulu tetapi adalah keliru bila menganggap, seperti sering dilakukan, bahwa perkembangan teknis dalam transportasi, komunikasi dan peperangan telah melenyapkan sama sekali faktor samudera yang memisahkan. Faktor ini sekarang pasti jauh kurang penting bila dibandingkan dengan 50 atau 100 tahun lalu, akan tetapi dari segi posisi kekuatan Amerika Serikat masih tetap menyebabkan perbedaan yang besar sekali, bahwa Amerika Serikat dipisahkan dari benua Eropa dan Asia oleh perairan yang luas sekali dan bukan langsung berbatasan dengan, misalnya Perancis, Cina atau Rusia. Dengan kata lain, letak geografis Amerika Serikat tetap merupakan faktor dasar yang harus tetap penting dipertimbangkan oleh politik luar negeri semua negara, bagaimanapun berbeda kemungkinan hubungannya terhadap keputusan politik sekarang dari keadaannya dalam periode sejarah yang lain.

Demikian pula, pemisahan Inggris dari benua Eropa oleh wilayah air yang kecil, Selat Channel (Inggris), adalah faktor yang oleh Julius Caesar tidak dapat lebih banyak diabaikan daripada oleh William si Penakluk (William the Conqueror), Philip II, Napoleon

ataupun Hitler. Akan tetapi, betapapun banyaknya faktor lain mungkin telah mengubah pentingnya dalam perjalanan sejarah, maka apa yang penting di masa 2.000 tahun yang lalu masih tetap penting pada saat sekarang, dan mereka semua yang bersangkutan dengan pelaksanaan politik luar negeri harus mempertimbangkannya. Apa yang benar tentang lokasi kepulauan Inggris, benar pula untuk geografi Italia. Jazirah Italia dipisahkan dari sisa Eropa oleh pegunungan Alpen yang tinggi dan kokoh serta selagi lembah-lembah Alpen melandai, berangsur-angsur turun ke arah selatan menuju dataran rendah di Italia utara, lalu tiba-tiba menghempas ke arah utara. Keadaan geografis merupakan unsur penting dalam pertimbangan politik dan militer Italia serta negara-negara lain yang berkenaan dengan Italia. Oleh karena dalam sege-nap kondisi peperangan yang kita ketahui, keadaan geografis ini yang menyebabkan sangat sulitnya menyerbu Eropa Tengah dari Italia, sedangkan kesulitannya jauh berkurang kalau dilakukan dari utara. Karena itu, penyerbuan ke Italia jauh lebih sering daripada penyerbuan dari Italia. Dari Hannibal dalam Peperangan Punic sampai Jenderal Clark (dari Amerika Serikat) dalam Perang Dunia II, faktor geografis yang permanen ini menentukan strategi politik dan militer.

Pegunungan Pirenea untuk posisi internasional Spanyol, memenuhi fungsi yang agak berbeda walaupun tidak kurang permanen. Dikatakan Eropa berakhir di Pirenea. Pirenea dengan menyulitkan akses keluar bagi Spanyol, memang berfungsi sebagai penghalang yang mengasingkan Spanyol dari arus utama perkembangan intelektual, sosial, ekonomi dan politik yang mengubah Eropa lainnya. Spanyol juga terhindar dari sebagian besar kobaran api yang merusak bidang politik dan militer di Eropa daratan. Posisi di luar garis batas daratan ini, paling tidak, sebagian merupakan akibat dari pengasingan geografis tadi yang disebabkan adanya rintangan Pegunungan Pirenea.

Akhirnya, marilah kita memperhatikan keadaan geografis Rusia (kini Rusia). Rusia merupakan daratan yang berukuran besar sekali, meliputi sepertujuh daerah daratan di bumi dan dua setengah kali lebih besar dari wilayah Amerika Serikat. Kalau dari Selat Bering ke Koenigsberg, ibukota Prusia Timur dahulu yang kini disebut Kaliningrad, kira-kira lima ribu mil melalui udara, dari Murmansk di Laut Barents ke Ashkhabad di perbatasan Iran di sebelah utara, hanya setengah dari jarak tersebut. Bentangan wilayah ini merupakan sumber kekuatan besar yang permanen, yang sampai sekarang menghalangi semua usaha penaklukan secara militer dari luar. Daratan yang berukuran besar sekali ini membuat kecil wilayah yang ditaklukkan penyerbu asing, dibandingkan dengan wilayah sisa yang masih harus ditaklukkan.

Penaklukan bagian negara yang luas sekali tanpa adanya harapan untuk pemulihan yang cepat, biasanya mematahkan semangat perlawanan rakyat yang ditaklukkan. Seperti sudah kita lihat, hal ini merupakan tujuan politik dari penaklukan secara militer.

Penaklukan yang serupa — terutama kalau tidak disertai tujuan yang terbatas seperti yang dilakukan oleh Napoleon dan Hitler, akan tetapi ditujukan pada eksistensi Rusia yang sesungguhnya--mempunyai pengaruh yang agak mcrangsang perlawanan Rusia. Sebab, tidak hanya bagian-bagian dari Rusia yang ditaklukkan itu kecil, dibandingkan dengan apa yang masih di tangan Rusia, akan tetapi tugas pihak penakluk menjadi lebih sulit dengan setiap langkah kemajuannya. Penakluk harus membekali jumlah pasukannya yang terus-menerus bertambah, meliputi garis komunikasi yang terus semakin panjang jauh ke dalam daerah yang bermusuhan. Jadi, geografi telah menjadikan penaklukan atas wilayah Rusia, begitu tujuan penaklukan tadi tidak jelas dan cenderung menjadi tidak terbatas, merupakan beban bagi si penakluk dan bukan merupakan milik yang berharga. Penakluk bukannya sebagai pihak yang menelan wilayah dan mendapatkan kekuatan dari perbuatan itu, malah wilayahlah yang menelan si penakluk dan menguras kekuatannya.

Kemungkinan perang nuklir telah menambah pentingnya ukuran wilayah sebagai sumber kekuatan nasional. Supaya ancaman nuklir dapat diandalkan, negara memerlukan daerah yang cukup luas untuk menyebarkan pusat-pusat industri dan penduduknya maupun instalasi nuklirnya. Gabungan antara radius kerusakan nuklir yang besar dan ukuran wilayahnya yang relatif kecil, memaksakan rintangan yang hebat atas kemampuan negara-bangsa yang tradisional seperti Inggris dan Prancis, untuk menjadikan ancaman nuklir dapat dipercaya. Jadi, ukuran yang seolah-olah kontinental dari wilayah mereka, memungkinkan negara-negara seperti Amerika Serikat, Rusia dan Cina untuk berperan sebagai negara nuklir yang besar.

Sumber Daya Alam

Faktor relatif stabil lainnya yang mempunyai pengaruh penting atas kekuatan suatu negara sehubungan dengan negara-negara lain ialah, sumber daya alam.

Bahan Mentah

Arti penting yang mutlak dan relatif atas sumber daya alam dalam bentuk bahan mentah untuk kekuatan suatu negara, selalu tergantung dari teknologi perang yang dipakai pada periode tertentu dalam sejarah. Sebelum mekanisasi peperangan secara besar-besaran, ketika perkelahian satu lawan satu berlaku dalam teknik militer, maka faktor-faktor lain seperti kualitas pribadi prajurit sebagai individu, lebih penting daripada tersedianya bahan mentah untuk pembuatan senjata. Pada periode sejarah itu yang membentang dari awal masa bersejarah sampai jauh ke dalam abad ke-19, sumber daya

alam memainkan peran setingkat lebih rendah dalam menentukan kekuatan suatu negara. Dengan peningkatan mekanisasi peperangan yang sejak revolusi industri berlangsung dengan langkah yang lebih cepat dibandingkan dengan semua sejarah terdahulu, maka kekuatan nasional semakin tergantung pada pengendalian bahan mentah di waktu damai dan perang. Bukan secara kebetulan, bahwa Amerika Serikat dan Rusia, dua negara yang sekarang ter-kuat, keadaan mereka paling mendekati keadaan swasembada bahan mentah yang diperlukan untuk produksi industri modern, dan sekurang-kurangnya, menguasai akses dari sumber-sumber bahan mentah yang tidak mereka hasilkan sendiri.

Dengan mutlak pentingnya pengendalian bahan mentah untuk kekuatan nasional dibandingkan dengan mekanisasi peperangan, maka begitu pula bahan mentah tertentu menjadi lebih penting daripada yang lain. Ini terjadi manakala perubahan pokok dalam teknologi menuntut pemakaian bahan baru atau peningkatan pemakaian bahan yang lama. Di tahun 1936, seorang ahli statistik menghitung bagian dari sejumlah bahan mineral dasar dalam produksi industri untuk tujuan militer, dan memberi nilai sebagai berikut: batu bara 40; minyak 20; besi 15; tembaga, timah hitam, mangaan, belerang, masing-masing 4; seng, aluminium, nikel, masing-masing 2. Setengah abad sebelumnya, bagian dari batu bara pasti akan jauh lebih besar sebab dipakai sebagai sumber energi, pada waktu itu batu bara tidak banyak mempunyai saingan dari air dan kayu, dan dari minyak tidak ada sama sekali. Hal yang sama akan berlaku untuk besi, yang di saat itu tidak mempunyai saingan dari logam ringan dan bahan penggantisepertiplastik. Inggris swasembada batu bara dan besinya merupakan satu-satunya kekuatan besar di abad ke-19.

Pengaruh pengendalian bahan mentah atas kekuatan nasional dan pergeseran yang dapat ditimbulkannya dalam pembagian kekuasaan, dewasa ini diperlihatkan kepada kita dengan menonjol sekali oleh kasus uranium. Hanya beberapa tahun yang lalu, pengendalian atau tidak adanya pengendalian atas endapan uranium secara keseluruhan tidak relevan dengan kekuatan suatu negara. Dibebaskannya energi-atom dari atom uranium dan pemakaian energi itu untuk perang segera mengubah hirarki aktual dan potensial negara-negara mengingat kekuatan mereka masing-masing. Negara-negara yang menguasai endapan uranium, seperti Kanada, Ceko, Slowakia, Rusia, Afrika Selatan dan Amerika Serikat, telah meningkat dalam perhitungan kekuatan. Yang lain, yang tidak memiliki atau tidak mempunyai akses dari endapan mineral itu telah merosot dalam istilah kekuatan relatif.

Kekuatan Minyak

Sejak Perang Dunia I, minyak sebagai sumber energi telah menjadi semakin bertambah penting untuk industri dan perang. Sebagian besar dari senjata dan kendaraan yang dimekanisir digerakkan dengan minyak; akibatnya, negara-negara yang banyak sekali memiliki endapan minyak memperoleh kekuatan dalam urusan internasional, yang dalam beberapa kasus dapat dianggap disebabkan terutama, akan tetapi tidak semata-mata, oleh pemilikan hal tersebut. "Setetes minyak," kata Qemenceau diwaktu Perang Dunia I, "sama nilainya dengan setetes darah prajurit kita." Munculnya minyak sebagai bahan mentah yang mutlak diperlukan, telah menimbulkan pergeseran dalam kekuatan relatif negara-negara yang secara politis terkemuka. Rusia sudah menjadi demikian kuat sejak negeri itu berswasembada minyak, sedangkan Jepang semakin lemah karena tidak mempunyai endapan minyak sama sekali.

Terlepas dari lokasinya sebagai jembatan di darat untuk tiga benua, Timur Dekat secara strategis penting karena endapan minyak di Jazirah Arab. Pengendalian atas endapan minyak itu secara tradisional merupakan faktor penting dalam pembagian kekuasaan dalam pengertian, bahwa siapa pun yang mampu menambahkannya pada sumber bahan mentahnya yang lain, sedemikian banyak pula menambah kekuatan sumber dayanya sendiri dan menghilangkan saingannya dengan sebanding. Karena alasan inilah, maka Inggris, Amerika Serikat dan selama waktu tertentu, Perancis, memulai di Timur Dekat apa yang dengan tepat disebut sebagai "diplomasi minyak," yakni, pembentukan lingkungan pengaruh yang memberi mereka akses khusus pada endapan minyak di daerah tertentu.

Meskipun begitu, minyak sudah tidak lagi merupakan salah satu bahan mentah yang penting dalam ukuran kekuatan suatu negara. Minyak menjadi faktor material yang dengan pemilikan sesungguhnya, mengancam akan menjungkirbalikkan pola politik internasional yang sudah berabad-abad umurnya. Embargo minyak yang dilakukan oleh negara-negara penghasil minyak di musim dingin tahun 1973-1974, bersamaan dengan kenaikan drastis harga minyak, tiba-tiba menjelaskan segi-segi pokok tertentu dari politik dunia yang secara teoretis mungkin dapat kita pahami, akan tetapi dengan jelas dan sungguh-sungguh ditunjukkan kepada kita dengan perubahan drastis dalam hubungannya dengan kekuatan yang ditimbulkan oleh politik yang baru mengenai minyak.

Secara tradisional sudah ada hubungan fungsional antara kekuatan politik, militer dan ekonomi. Dengan kata lain, kekuatan politik sepanjang sejarah mempunyai fungsi militer dan - lebih khusus belakangan ini -kekuatan ekonomi. Misalnya saja, ekspansi Eropa ke dalam apa yang kemudian menjadi daerah jajahan dari Dunia Belahan Barat,

Afrika dan Asia. Ekspansi itu terutama disebabkan oleh jurang teknologis antara kekuatan kolonial dan negara-negara terjajah. Dengan kata lain, penaklukan India oleh Inggris (yang jauh lebih kecil dalam sumber daya manusia dan dalam banyak aspek kekuatan nasional lainnya), sebagian besar dimungkinkan karena Inggris memiliki teknologi lebih tinggi, yang kalau diubah menjadi kekuatan militer tidak akan dapat dilawan oleh negara-negara (bagian) India.

Hubungan-hubungan fungsional itu antara teknologi dan kekuatan ekonomi di satu pihak, dan kekuatan politik dan militer di pihak lain sudah terganggu –orang bahkan dapat mengatakan sudah dihancurkan - oleh pemakaian minyak sebagai senjata politik belum lama berselang. Banyak dari negara penghasil minyak itu adalah negara lemah secara militer. Kalau diukur dalam pengertian sumber daya alam, mereka tidak lain dari pasir dan minyak. Akan tetapi minyak itulah yang dalam waktu singkat tampaknya telah menjadikan, kelompok-kelompok kecil di peta itu yang kita sebut negara, faktor penting dan bahkan kekuatan yang sangat besar dalam politik dunia. Dengan kata lain, suatu negara yang kelangsungannya tidak berarti melalui jalan kekuasaan, yang tidak mempunyai unsur-unsur yang menurut tradisi ikut membentuk kekuatan nasional, dengan tiba-tiba menjadi faktor yang kuat sekali dalam politik dunia oleh karena mempunyai satu kekayaan yang penting -- minyak. Ini sungguh merupakan suatu peristiwa yang mempunyai makna revolusioner bagi politik dunia.

Dua faktor pokok dalam periode sejarah kita memungkinkan pemisahan kekuatan politik ini dari kekuatan militer dan industri-teknologi. (1) Perdagangan bebas antara produsen swasta dan konsumen bahan baku tertentu serta perdagangan yang dikendalikan dengan cara monopoli melalui tatanan kolonial dan setengah kolonial oleh pemerintah sebagai konsumen, yang diganti dengan pengendalian monopolistis atau pura-pura monopolistis di pihak pemerintah adalah produsen yang bertindak bersama-sama. Semula konsumen dapat menjaga harga yang rendah melalui tatanan kolonial dan pengendalian konsumsi kini produsen dapat menjaga harga yang tinggi dengan mengendalikan produksi. (2) Semula, produsen dan konsumen bahan mentah terikat bersama oleh kepentingan yang saling melengkapi, dengan neraca yang menguntungkan konsumen. Kebutuhan konsumen terbatas dibandingkan dengan jumlah produsen yang potensial dan mutu bahan baku yang tersedia.

Oleh sebab itu, konsumen mempunyai pilihan di antara berbagai produsen sebagai sumber pembelian, dan juga jumlah yang akan dibeli dari berbagai produsen yang dipilih. Sekarang, apa yang pernah berperan sebagai suatu pasar pembeli menjadi pasar penjual. Konsumsi bahan mentah telah meningkat dengan sangat hebat, tidak saja dalam arti absolut-antara tahun 1760 dan tahun 1913 impor pangan dan bahan mentah ke Inggris

meningkat sebanyak 70 kali akan tetapi juga relatif terhadap sumber-sumber yang tersedia. Jadi, minyak sudah menjadi sumber hidup negara-negara maju di bidang industri, banyak di antaranya seluruhnya (misal, Jepang) atau dalam jumlah besar sekali (misal, negara-negara di Eropa Barat) tergantung kepada impor dari negara-negara lain.

Kekuatan yang diberikan minyak, pertama-tama, merupakan akibat dari perkembangan teknologi negara-negara industri yang modern. Duapuluh atau limapuluh tahun yang lalu, kekuatan minyak belum demikian tampak terhadap negara-negara yang memproduksi oleh karena pemakaian minyak terbatas sebagai sumber hidup industri modern. Ketika negara-negara yang mempunyai endapan minyak yang besar mampu untuk bekerja sama dan mengkoordinir politik, seperti yang dilakukan negara-negara pengeksport minyak selama musim gugur tahun 1973, mereka dapat menerapkan gerakan mencekik terhadap negara-negara konsumen; mereka dapat memaksakan syarat-syarat politis yang dapat ditolak oleh negara-negara konsumen, hanya dengan risiko menghadapi kekacauan politik, ekonomi dan sosial yang besar sekali.

Negara yang tidak berdaya dalam menghadapi semua hal-hal lain, yang bukan kekuatan utama dalam arti kekuatan tradisional, dapat menggunakan dan dalam keadaan tertentu bahkan menentukan kekuatan yang besar sekali atas negara-negara yang memiliki dan dapat memakai semua peralatan kekuatan yang tersedia bagi mereka kecuali satu-endapan minyak. Dengan demikian, negara seperti Jepang, salah satu negara industri paling terkemuka di dunia dan berpotensi kekuatan yang besar, sekali tergantung pada pemasokan minyak dari luar. Kalau disebabkan suatu alasan, maka negara-negara penghasil minyak terpaksa mengenakan embargo terhadap Jepang, mereka dapat meruntuhkan struktur politik, ekonomi dan sosialnya, dan seandainya mereka hubungkan ancaman embargo total dengan keadaan politik, mereka dapat memaksakan kehendak mereka atas Jepang. Mereka dapat menurunkan martabat Jepang ke status satelit, tanah jajahan dari negara-negara penghasil minyak. Sampai pada taraf tertentu, negara-negara itu sudah merasakan kekuatan tadi. Selama perang Timur Tengah di bulan Oktober tahun 1973, mereka memaksa Jepang dan negara-negara Eropa Barat (yang hanya sebagian tergantung dari impor minyak) untuk mengambil langkah-langkah politik tertentu, yang tidak dapat mereka lakukan atas prakarsa sendiri, akan tetapi mereka rasakan harus mereka lakukan mengingat keadaan, sebab kalau tidak, mereka mengambil risiko kehancuran politik, sosial dan ekonomi.

Bukan saja monopoli tidak sepenuhnya (quasi-monopoli), yang dimiliki negara-negara penghasil minyak dengan tindakan bersama-sama atas pemasokan minyak, yang menyebabkan kekacauan demikian itu. Yang khusus dan lebih penting dalam jangka panjang, ialah pengendalian (apakah sesungguhnya atau poicnsial) yang mereka lakukan atas harga minyak, yang menjadi salah satu faktor utama ketidakmampuan dalam dunia

ekonomi dan salah satu sumber utama inflasi. Gejala yang menyebabkan inflasi yang sudah terasa pengaruhnya di negara-negara industri di dunia ini, diperburuk sekali dengan kenaikan harga minyak berlipat empat pada tahun 1973 dan lebih lanjut harga minyak yang dua kali lipat di daerah setempat pada tahun 1978.

Penting untuk dicatat, bahwa keadaan ini mempunyai kemampuan yang bersifat permanen. Selama negara-negara penghasil minyak bekerja sama melawan negara-negara konsumen, selama tidak ada persaingan antara mereka untuk pasaran atau untuk keuntungan ekonomi atau politik, sesungguhnya mereka dapat memaksakan tiap syarat atas negara-negara konsumen minyak, seperti yang mereka lakukan segera sesudah perang tahun 1973. Dalam kasus negara seperti Jepang, akan berarti bunuh diri kalau menolak syarat-syarat itu. Mengenai negara-negara lain, seperti Amerika Serikat, dengan sumber utama energinya terdapat di dalam negeri, akan berarti keadaan tidak menyenangkan yang hebat sebagaimana sudah dialami di tahun 1973. Negara-negara Eropa Barat, misalnya Jerman dengan sumber utama minyaknya dari luar, akan menghadapi bencana kalau mereka mencoba menentang negara-negara yang menjadi an-dalan sumber minyak mereka.

Meskipun tidak ada cara untuk menghancurkan pencekikan selain daripada perang, ada cara untuk mengurangi akibatnya. Yakni, dengan memperlemah posisi monopolisme atau quasi-monopolistis negara-negara penghasil minyak, dengan memperkuat posisi negara konsumen minyak. Yang terakhir ini terdiri dari dua golongan: mereka yang seperti Jepang, sama sekali tergantung dari impor minyak, dan oleh sebab itu, bagi mereka akses dari minyak luar negeri merupakan masalah hidup dan mati, dan mereka seperti Amerika Serikat, yang karena sumber energi dalam negerinya dapat mengalami keadaan tidak menyenangkan dan merugikan, akan tetapi dilukai dengan tidak membawa maut, oleh manipulasi politik minyak. Yang disebut terakhir ini mampu melindungi diri dari akibat-akibat yang lebih parah dari manipulasi tersebut dengan membatasi impor minyak, membatasi pemakaiannya di dalam negeri, menimbun cadangan, dan dengan memulai rencana darurat (*crash program*), menurut model Proyek Manhattan untuk penemuan pemecahan atom (*nuclear fission*), untuk mengembangkan sumber energi pengganti. Eksistensi sesungguhnya politik rangkap empat demikian itu akan mempunyai pengaruh yang bermanfaat bagi semua pihak yang bersangkutan. Hal ini juga akan memperkuat moral negara-negara konsumen minyak dan menimbulkan keragu-raguan kepada produsen.

Politik demikian itu juga akan meletakkan dasar psikologis dan materiil untuk politik berbagi antara konsumen pemilik sumber energi dalam negeri yang besar dan mereka yang tidak mempunyainya. Sebab, produsen minyak dapat memukul konsumen, seperti Amerika Serikat, tidak hanya langsung dengan menutup penyediaannya akan tetapi juga tidak langsung dengan membuat bertekuk lutut sekutu-sekutu utamanya seperti

Republik Federal Jerman dan Jepang. Dengan demikian, Amerika Serikat menjadi dua kali lebih mudah terkena manipulasi minyak, dan negara itu harus menghadapi ancaman ganda itu dengan secepat mungkin menjadikan pihaknya bebas dari penyediaan minyak asing dan menyediakan sedikit dari sumber-sumber dalam negerinya bagi sekutu-sekutunya yang paling terancam.

Akhirnya, kalau orang memandang keadaan yang ditimbulkan oleh pemakaian minyak untuk politik secara keseluruhan ini, kita menyadari bahwa hal itu merupakan akibat khusus yang diidentifikasi sebelumnya sebagai ciri utama politik dunia kontemporer: di satu pihak, pemisahan antara struktur organisasi dan proses politik yang kita pakai dalam bertindak di kancah dunia, di pihak lain, keadaan obyektif yang dihadapi umat manusia dalam hidupnya. Jadi, yang satu terkena keadaan yang tidak masuk akal sama sekali dari diserahkannya pengendalian tenaga nuklir yang dapat menghancurkan umat manusia kepada negara-bangsa yang berdaulat. Hal yang sama berlaku terhadap pemberian kepercayaan untuk pengendalian minyak - yang dapat menghancurkan dengan cara berbeda (kurang dramatis akan tetapi hampir sama tuntasnya) peradaban negara-negara industri yang sudah jauh sekali berkembang- kepada apa yang disebut negara-bangsa yang hanya berdaulat dalam arti yang sangat terbatas. Negara-negara yang termasuk "kelompok nuklir" sudah tidak ada lagi, dan negara-negara penghasil minyak tidak pernah mampu melakukan fungsi, yang menjadi tujuan pertama dalam membentuk pemerintah, yakni, melindungi dan memajukan kehidupan, kebebasan dan kebahagiaan warga negaranya. Kekuatan mereka sesungguhnya cenderung untuk mcrusak.

Kemampuan Industri

Unsur lain dari kekuatan nasional adalah *industrial capability* (kemampuan industri) suatu negara. Selain faktor geografi dan sumber daya alam, kapabilitas industri merupakan variabel penting yang menentukan kekuatan nasional suatu negara di kancah global. Meskipun memiliki posisi geografis yang strategis dan sumber daya alam yang melimpah tetapi jika tidak memiliki sumber daya manusia dan kapabilitas industri, potensi kekuatan nasional negara itu kurang bisa diaktualisasikan. Contoh nyata adalah Kongo. Negara ini mempunyai banyak sekali endapan uranium berkadar tinggi yang sangat penting untuk meningkatkan kemampuan militer. Akan tetapi, kekayaan uranium Kongo tidak bermakna bagi peningkatan kekuatan Kongo dalam hubungannya dengan negara-negara lain. Sebab, Kongo tidak mempunyai perlengkapan (pabrik) industri yang dapat menjadikan endapan uranium itu berguna untuk keperluan industri dan militer.

Sebaliknya, bagi Inggris, Kanada dan Amerika Serikat, maupun untuk Cekoslowakia dan Rusia serta negara industri lainnya, kepemilikan uranium berarti peningkatan kekuasaan yang besar sekali. Di negara-negara ini, perlengkapan dapat dibangun, atau dapat dipakai di negara-negara tetangga, di mana uranium dapat diubah menjadi energi untuk dipakai di masa damai dan perang. Keadaan yang sama dapat diberikan dengan contoh batu bara dan besi. Amerika Serikat dan Rusia banyak sekali mendapatkan kekuatan nasional mereka dari pemilikan endapan yang sangat banyak dari kedua bahan mentah tersebut, karena mereka juga memiliki pabrik industri yang dapat mengubah mereka menjadi produk industri. Rusia sudah membangun pabriknya dan masih dalam proses pembangunan, dengan pengorbanan manusia dan material yang luar biasa. Rusia bersedia melakukan pengorbanan sebab diakuinya bahwa tanpa pabrik industri tidak dapat membangun dan memelihara pranata militer yang sepadan dengan politik luar negerinya. Tanpa pabrik ini, Rusia tidak dapat memainkan peran penting dalam politik internasional. India menyusul sesudah Amerika Serikat dan Rusia sebagai penyimpan batu bara dan besi. Cadangan biji besinya di dua propinsi Bihar dan Orissa saja ditaksir 2,7 miliar ton. Di samping itu, produksi mangan India yang sangat diperlukan untuk produksi baja sebanyak sejuta ton sudah sejak awal tahun 1939, hanya dikalahkan oleh produksi Rusia. Akan tetapi, walaupun dengan kekayaan bahan baku ini yang mutlak, kalau suatu negara ingin memperoleh peringkat pertama dalam zaman modern, maka India sekarang ini tidak dapat lagi digolongkan sebagai kekuatan tingkat pertama. Alasan ketinggalan ini ialah karena tidak adanya pranata industri yang sepadan dengan berlimpahnya bahan baku yang dimiliki. Sementara India dapat membangga-banggakan sejumlah pabrik bajanya, seperti *Tata Iron Works* yang tergolong paling modern di antara yang ada, negara itu tidak mempunyai kapasitas produksi perkapita, terutama produk yang sudah jadi, yang dapat dibandingkan, sekalipun dengan salah satu negara industri terkemuka dunia. Jadi, kita melihat bahwa India memiliki kelimpahan bahan baku pokok, salah satu unsur yang ikut menjadikan sebagai kekuatan nasional, dan mempunyai potensi untuk menjadi negara besar. Akan tetapi, negara itu tidak menjadi kekuatan besar selama tidak mempunyai faktor-faktor lainnya, yakni kemampuan industri. Dengan demikian dapatlah dikatakan kapasitas industri merupakan salah satu faktor paling penting bagi peningkatan kekuatan nasional suatu negara.

Teknologi transportasi dan komunikasi perang modern, menjadikan perkembangan menyeluruh industri berat sebagai unsur mutlak kekuatan nasional. Sejak kemenangan dalam perang modern tergantung dari jumlah dan mutu jalan raya, jalan kereta api, truk, kapal, pesawat udara, tank, dan perlengkapan serta senjata dari segala jenis, dari kelambu dan senapan maka persaingan antar negara ditentukan oleh kemampuan negara itu membangun mesin-mesin industrinya.

Jadi, tidak dapat dielakkan lagi bahwa negara-negara industri terkemuka harus identik dengan kekuatan besar dan perubahan dalam peringkat industrinya. Selama Inggris berperan sebagai negara industri tidak ada yang menyamai, maka Inggris merupakan negara yang terkuat di dunia, satu-satunya yang berhak dinamakan kekuatan dunia. Merosotnya Perancis sebagai kekuatan dunia dibandingkan dengan Jerman sesudah tahun 1870-an sampai dengan dasawarsa sesudah Perang Dunia I, hanyalah sebagian dari manifestasi politis dan militer atas keterbelakangan industri Perancis serta keunggulan industri Jerman di benua Eropa.

Rusia, walaupun selalu mempunyai potensi sebagai negara besar, sebenarnya baru menjadi kekuatan besar ketika di tahun 1930-an memasuki barisan negara industri terkemuka, dan menjadi saingan Amerika Serikat sebagai negara adikuasa yang lain, baru sesudah di tahun 1950-an memperoleh kapasitas industri untuk melakukan perang nuklir. Demikian pula, potensi Cina sebagai kekuatan besar hanya akan dapat diwujudkan kalau negara itu memperoleh kapasitas industri yang sama. Ketika Amerika Serikat di puncak kekuasaannya di tahun 1940-an, kekuasaan tadi yang disertai dengan kekuatan ekonominya, dikarenakan Amerika Serikat jauh melebihi negara lain di dunia dalam kekuatan materiil, dalam skala industrialisasi, dalam bobot sumber daya, dalam tingkat hidup, dengan setiap indeks hasil produksi dan konsumsi. Dan perang yang kecuali melipatgandakan pendapatan nasional di Amerika, sementara merusak atau sangat melemahkan setiap Negara Besar yang lain, telah banyak sekali menambah pengaruh sehingga kini menjulang tinggi, jauh melebihi rekan-rekannya. Seperti tikus dalam kandang gajah, mereka dengan rasa prihatin mengikuti langkah sang raksasa. Harapan apa sekiranya untuk mereka, kalau raksasa itu menyebarkan pengaruhnya ke mana-mana, mereka senantiasa berada dalam bahaya, sekalipun sang gajah diputuskan agar berpangku tangan saja.

Kenaikan kapasitas industri sebagai unsur penting kekuatan nasional, juga menonjolkan perbedaan tradisional antara kekuatan negara besar dan kecil. Istilah "negara adikuasa" yang sebenarnya, menegaskan penumpukan kekuatan yang belum pernah terjadi sebelumnya di tangan beberapa negara, yang memisahkan negara-negara ini, tidak saja dari yang kecil akan tetapi juga dari kekuatan besar menurut tradisi. Apa yang membedakan negara adikuasa dengan semua negara lain, terlepas dari kemampuan mereka untuk melakukan perang nuklir dengan segenap tenaga dan menahan serangan yang bukan serangan nuklir dengan sepenuh tenaga, ialah swasembada industri mereka yang nyata dan kapasitas teknologi mereka untuk tetap sejajar dengan negara lain. Begitu pula, ketergantungan negara-negara tingkat tiga dan empat atas negara tingkat pertama, yang dapat kita sebut sebagai negara adikuasa, jugameningkat dengan drastis. Kekuatan militer

negara peringkat bawah tergantung, kadang-kadang sampai tingkat yang menentukan, atas kesediaan negara peringkat atas memasok mereka dengan senjata modern dan peralatan komunikasi serta transportasi modern. Tanpa pasokan ini, banyak di antara mereka tidak akan berdaya kalau berhadapan dengan musuh yang menerima pasokan senjata tersebut.

Kesiagaan Militer

Faktor-faktor geografi, sumber daya alam dan kemampuan industri memberikan arti penting kekuatan suatu negara yang menunjang kesiagaan militer. Ketergantungan kekuatan nasional atas kesiagaan militer sudah sangat jelas dapat diuraikan dengan panjang lebar. Kesiagaan militer memerlukan pranata militer yang mampu mendukung politik luar negeri yang ditempuh. Kemampuan itu diperoleh dari sejumlah faktor dan yang terpenting di antaranya, dipandang dari segi pembicaraan kita, ialah inovasi teknologi, kepemimpinan, dan kuantitas maupun kualitas angkatan bersenjata.

Teknologi

Nasib negara dan peradaban, sering ditentukan oleh perbedaan teknologi peperangan dan pihak yang lemah tidak dapat mengimbangnya dengan cara-cara lain. Sepanjang masa ekspansinya dari abad ke-15 sampai dengan abad ke-19, Eropa melebarkan kekuasaannya dengan wahana teknologi peperangan yang lebih unggul dari yang dimiliki oleh dunia belahan Barat, Afrika, Timur Dekat dan Timur Jauh. Penambahan industri senjata api dan artileri kepada senjata tradisional di abad ke-14 dan 15, menandakan adanya pergeseran yang penting dalam pembagian kekuasaan yang menguntungkan pihak yang memakai senjata-senjata tersebut sebelum dilakukan musuh. Penguasa-penguasa feodal dan kota-kota independen ketika menghadapi senjata-senjata baru ini, yang terus mengandalkan kavaleri dan benteng yang sampai waktu itu praktis kebal terhadap serangan langsung, sekarang tiba-tiba dihalau dari posisi mereka yang berpengaruh.

Dua peristiwa berikut dengan dramatis melukiskan pergeseran dalam kekuasaan yang secara politis dan militer menandai akhir Abad Pertengahan dan awal era sejarah modern. *Pertama*, dalam pertempuran Morgarten di tahun 1315 dan Laupendi tahun 1339, pasukan yang terdiri dari infantri Swiss telah menimbulkan kekalahan yang membawa malapetaka atas kavaleri feodal, yang memperlihatkan bagaimana prajurit jalan kaki yang

direkrut dari rakyat biasa, lebih unggul dibandingkan dari pasukan penunggang kuda yang aristokratis dan mahal. Yang *kedua* ialah penyerbuan Italia di tahun 1494 oleh Charles VIII dari Prancis. Dengan infantri dan artileri, Charles VIII mematahkan kekuatan negara-kota Italia yang angkuh, yang sampai waktu itu aman di balik tembok mereka. Sifat merusak dari teknik peperangan yang baru ini tampaknya tidak dapat ditahan, menimbulkan kesan tidak terhapuskan atas mereka yang hidup dalam satu zaman, di antaranya ada yang tercermin di dalam karangan Machiavelli dan penulis Florentina lainnya pada masa itu.

Abad ke-20 sampai sebegitu jauh sudah menyaksikan empat inovasi utama dari teknik peperangan modern. Semua setidaknya memberikan keuntungan sementara kepada pihak yang memakai empat inovasi utama tersebut sebelum pihak lawan melakukan hal yang sama, atau sebelum negara yang bersangkutan mampu melindungi diri terhadap inovasi tadi. *Pertama*, kapal selam dipakai dalam Perang Dunia I oleh Jerman, terutama terhadap armada kapal Inggris dan rupa-rupanya mampu menentukan perang yang menguntungkan Jerman sebelum Inggris menemukan konvoi sebagai jawaban atas ancaman itu. *Kedua*, tank dipakai dalam jumlah besar dan terpusat oleh Inggris, akan tetapi tidak oleh Jerman, dalam fase-fase terakhir Perang Dunia I, sehingga memberikan kepada Sekutu salah satu modal mereka untuk kemenangan. *Ketiga*, koordinasi strategis dan taktis dari angkatan udara dengan angkatan di darat dan laut, banyak sekali membantu keunggulan Jerman dan Jepang pada tahap awal Perang Dunia II. Pearl Harbor dan kekalahan-kekalahan yang membawa malapetaka yang diderita Inggris dan Belanda dari Jepang di darat dan laut di tahun 1941 dan tahun 1942, adalah hukuman yang harus dibayar oleh ketinggalan teknologi ketika berhadapan dengan musuh yang lebih agresif.

Kemajuan teknologi memungkinkan suatu negara meningkatkan kemampuan persenjataan militernya dari yang konvensional ke yang lebih canggih, seperti kepemilikan senjata nuklir. Negara-negara yang memiliki senjata-senjata nuklir mempunyai keuntungan teknologi yang besar sekali atas saingan mereka.

Akan tetapi, tersedianya senjata nuklir juga mengakibatkan dua paradoks yang luar biasa, mengenai hubungannya terhadap kekuatan nasional. *Kedua* paradoks tersebut berasal dari sifat menghancurkan yang luar biasa dari senjata nuklir. Karena sifat menghancurkan itu, bahwa peningkatan jumlah senjata nuklir, berbeda dengan senjata konvensional, tidak harus menandakan kenaikan yang sepadan dalam kekuatan nasional. Begitu sebuah negara memiliki semua senjata nuklir yang diperlukan untuk menghancurkan segenap sasaran musuh, dengan mempertimbangkan segala kemungkinan, seperti pukulan pertama oleh musuh, tambahan senjata nuklir tidak akan meningkatkan kekuatan negara tersebut. Paradoks lainnya terdapat dalam hubungan terbalik antara tingkat sifat menghancurkan senjata nuklir dan sifat pemakaian senjata yang rasional.

Senjata nuklir yang banyak memasukkan zat radioaktif ke dalam atmosfer adalah alat penghancur besar-besaran yang tidak pandang bulu, dan oleh karena itu tidak dapat dipakai untuk tujuan militer yang rasional. Senjata nuklir hanya dapat dipakai untuk mencegah perang dengan ancaman penghancuran total, akan tetapi senjata nuklir tidak dapat dipakai untuk perang dengan cara yang rasional. Negara yang hanya dipersenjatai dengan senjata nuklir yang mengandung banyak radioaktif, sedikit sekali dapat menghasilkan kekuatan politik dari sikap militernya; sebab negara itu tidak mempunyai sarana militer untuk memaksakan kehendaknya atas negara lain, kecuali mengancamnya dengan penghancuran total.

Kalau negara seperti itu mempunyai kemampuan pukulan nuklir-kedua, maka negara tersebut akan mengancam penghancuran total sebagai balasan dan kemudian kedua ancaman itu, atau akan saling membatalkan atau akan menyebabkan saling menghancurkan pihak yang berperang. Kalau negara yang diancam tidak mempunyai sarana nuklir untuk pembalasan, maka negara yang bersangkutan akan mengalami penghancuran total atau menyerah tanpa syarat seperti yang telah dilakukan Jepang di tahun 1945 sesudah Hiroshima dan Nagasaki dihancurkan oleh bom nuklir. Dengan kata lain, negara yang mengancam dapat menyapu bersih negara non-nuklir dari muka bumi, apakah itu sedikit demi sedikit, kota demi kota, atau dalam satu pukulan yang menghancurkan, sebaliknya negara tersebut tidak dapat dengan mulus menyesuaikan tingkat tekanan militernya yang akan digunakan kepada tingkat perlawanan psikologis yang harus diatasi. Tidak adanya senjata konvensional yang peka terhadap penyesuaian yang mulus seperti itu, dan pengendalian semata-mata atas senjata nuklir yang mengandung banyak radioaktif, akan menjadikan negara kurang kuat dibandingkan dengan kalau keadaan negara itu memiliki gabungan senjata nuklir tersebut untuk tujuan pencegahan dan gudang persenjataan konvensional yang dapat dipakai untuk tujuan peperangan yang biasa. Karena itu merupakan paradoks, bahwa supaya mendapatkan senjata nuklir yang dapat dipakai, suatu negara harus mengurangi kekuatannya sampai kira-kira sama dengan kekuatan senjata konvensional.

Kepemimpinan

Selain kemampuan teknologi, kualitas kepemimpinan militer mempunyai pengaruh atas kekuatan nasional. Kekuatan Prusia di abad ke-18, terutama merupakan pencerminan kecerdasan militer Frederick Agung yang luar biasa dan dari inovasi strategis dan taktis yang diperkenalkannya. Seni perang sudah berubah antara kematian Frederick Agung di tahun 1786 dan pertempuran Jena di tahun 1806, ketika Napoleon menghancurkan pasukan

Prusia, yang waktu itu sama baik dan sama kuat seperti 20 tahun sebelumnya. Akan tetapi yang lebih penting, kecerdasan militer tidak dimiliki oleh para pemimpinnya yang di manana bertempur kembali untuk peperangan yang dilakukan oleh Frederick Agung. Di pihak lain, ahli militer ulung yang memegang pimpinan, menggunakan pemikiran-pemikiran baru dalam siasat dan taktik.

Keunggulan pemimpin militer dalam merumuskan strategi dan taktik peperangan, sangat menentukan keunggulan suatu negara atas negara lain. Apalagi kepemimpinan yang berwibawa, cerdas dan berpengalaman itu ditunjang dengan kemampuan industri dan kapabilitas teknologi militer yang canggih. Keunggulan kepemimpinan militer ini dapat ditemukan dalam di berbagai episode lintasan sejarah perjalanan bangsa-bangsa di dunia.

Kuantitas dan Kualitas Angkatan Bersenjata

Kekuatan suatu negara dalam militer, juga tergantung dari kualitas personel dan persenjataan militer. Suatu negara dapat mempunyai pengertian yang baik dari inovasi teknologi dalam peperangan. Para pemimpin militernya dapat unggul dalam siasat dan taktik yang tepat untuk teknik perang baru. Namun, negara seperti itu dari segi kemiliteran dapat lemah, kalau negara itu tidak memiliki pranata militer yang dalam keseluruhannya dan dalam kekuatan bagian-bagian komponennya yang dapat diandalkan. Apakah suatu negara, supaya menjadi kuat harus memiliki pasukan yang besar, atau kekuatannya tidak dirugikan sekurang-kurangnya dalam masa damai, kalau mempunyai angkatan perang yang kecil saja, yang terdiri dari unit-unit khusus yang terlatih baik serta dipersenjatai dengan senjata berat? Apakah angkatan-dalam-persiapan siap-tempur menjadi lebih penting daripada cadangan yang terlatih? Apakah angkatan laut yang besar di permukaan (laut) menjadi kuno, atau kapal induk pengangkut pesawat udara masih memenuhi tujuan yang berguna? Berapa besar pranata militer yang mampu dipelihara suatu negara? Apakah kecemasan atas kekuatan nasional memerlukan produksi besar-besaran pesawat udara dan senjata-senjata lain yang dimekanisir dalam masa damai atau mengingat perubahan cepat dalam teknologi, negara harus memakai sumber dayanya untuk membiayai riset dan produksi jenis senjata yang lebih maju dalam kuantitas yang terbatas?

Jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan itu sangat penting artinya bagi peningkatan kekuatan nasional suatu negara. Pada akhirnya, untuk meningkatkan kekuatan nasionalnya, negara-negara akan dihadapkan pada permasalahan tersebut, apakah harus membangun angkatan bersenjata dengan jumlah personel yang besar sebagaimana negara-negara Amerika Serikat, Rusia, Cina dan India ataukah personelnnya kecil tetapi dipersenjatai dengan teknologi militer yang canggih sebagaimana Inggris, Perancis, Israel

dan Singapura. Ataukah keduanya: secara kuantitas besar dan secara kualitas memiliki perlengkapan militer yang canggih. Kemampuan anggaran suatu negara dan pandangannya tentang strategi pertahanan dan keamanannya akan menentukan prioritas kebijakan yang hendak diambil pemerintah.

PENDUDUK

Unsur lain yang berpengaruh bagi peningkatan kekuatan nasional suatu negara adalah keberadaan penduduknya, baik yang menyangkut jumlahnya maupun kualitasnya. Negara yang memiliki penduduk besar akan memiliki pengaruh signifikan bagi kekuatan nasionalnya. Mereka dapat membangun ekonomi dan militer dalam skala besar. Akan tetapi, kuantitas penduduk semata tidak banyak bermakna, karena banyak negara dengan jumlah penduduk besar ternyata lemah dalam berhadapan dengan negara lain.

Sudah tentu, tidak akan pernyataan yang mengatakan bahwa semakin besar penduduk negara, semakin besar kekuatan negara. Sebab, kalau hubungan yang tidak sempurna seperti itu ada antara besarnya penduduk dan kekuatan nasional, maka Cina dengan penduduknya yang diperkirakan lebih dari satu miliar orang, akan menjadi negara yang paling kuat di bumi, diikuti oleh India dengan kira-kira 730 juta. Rusia dengan kira-kira 300 juta dan Amerika Serikat dengan 250 juta serta Indonesia dengan 220 juta, masing-masing yang ketiga, keempat dan kelima. Meskipun orang tidak dibenarkan untuk menganggap bahwa suatu negara kuat sekali karena penduduknya lebih besar dibandingkan dengan penduduk sebagian besar negara lain, masih dianggap benar, bahwa tidak ada negara yang dapat tetap atau menjadi kekuatan tingkat pertama, yang tidak tergolong dalam negara yang mempunyai penduduk lebih banyak di dunia.

Tanpa penduduk yang banyak tidak mungkin mendirikan dan terus menjalankan pabrik industri yang diperlukan untuk melaksanakan perang modern dengan berhasil, untuk mengirimkan ke medan (perang) jumlah besar kelompok tempur untuk berjuang di darat, laut dan udara, dan akhirnya untuk mengisi kader-kader pasukan yang jumlahnya jauh melebihi jumlah pasukan tempur. Inilah sebabnya, mengapa negara-negara imperialistis mendorong pertumbuhan penduduk dengan segala macam rangsangan, seperti yang dilakukan Nazi Jerman dan Fasis Italia, dan kemudian memakai pertumbuhan itu sebagai dalih ideologis untuk melakukan ekspansi yang imperialistis.

Perbandingan antara penduduk Amerika Serikat dengan penduduk Australia dan Kanada, akan menjelaskan hubungan antara ukuran penduduk dan kekuatan nasional. Australia

dewasa ini, dalam wilayah seluas hampir tiga juta mil persegi, berpenduduk kurang lebih 30 juta, sedangkan penduduk Kanada, dalam wilayah mendekati tiga setengah juta mil persegi berjumlah 40 juta. Sebaliknya, Amerika Serikat dalam wilayah yang luasnya antara Australia dan Kanada, mempunyai penduduk 250 juta lebih dari beberapa kali jumlah penduduk Australia dan Kanada. Dengan penduduk seperti itu, apakah dari Australia atau Kanada, Amerika Serikat tidak akan pernah menjadi negara terkuat didunia. Gelombang imigrasi besar-besaran dalam abad ke-19 dan dua dasawarsa pertama abad ke-20, telah memberikan kepada Amerika Serikat unsur kekuatan nasional ini. Sekiranya Undang-Undang Imigrasi 1924, yang membatasi imigrasi ke Amerika Serikat sampai 150.000 orang setahun diberlakukan 100 atau bahkan 50 tahun lebih awal, maka 36 juta atau 27 juta orang masing-masing akan dicegah untuk bermukim di Amerika Serikat, dan mereka serta keturunan mereka tidak akan menjadi penduduk Amerika Serikat.

Di tahun 1824, penduduk Amerika Serikat berjumlah hampir 11 juta. Menjelang tahun 1874, jumlah itu naik menjadi 44 juta; menjelang tahun 1924, menjadi 114 juta. Selama abad itu, bagian imigrasi dalam pertumbuhan penduduk Amerika, rata-rata hampir 30 persen, mendekati 40 persen dalam periode dari tahun 1880 sampai 1910. Dengan kata lain, kenaikan yang paling istimewa dalam penduduk Amerika bertepatan dengan puncak-puncak absolut dan relatif dari imigrasi. Imigrasi bebas dari tahun 1824, dan lebih khusus, dari tahun 1874 sampai 1924, menjadi sebab utama untuk kelimpahan tenaga manusia yang begitu banyak artinya untuk kekuatan nasional Amerika Serikat dalam waktu perang dan damai. Tanpa imigrasi ini, jumlah penduduk Amerika Serikat tidak mungkin akan lebih dari setengah yang sesungguhnya dewasa ini. Oleh sebab itu, kekuatan nasional Amerika Serikat akan lebih rendah dari yang sekarang dicapai dengan 250 juta orang lebih.

Karena ukuran penduduk merupakan salah satu faktor tempat berpijak kekuatan nasional, dan oleh sebab kekuatan sebuah negara selalu relatif terhadap kekuatan negara lain, maka ukuran relatif dari penduduk negara-negara yang bersaing untuk kekuasaan dan, khususnya laju relatif pertumbuhan, patut mendapat perhatian yang seksama. Negara dengan jumlah penduduk yang lebih kecil dibandingkan dengan saingannya akan memandang dengan rasa khawatir merosotnya laju pertumbuhan, kalau penduduk saingannya cenderung bertambah dengan lebih cepat. Demikianlah keadaan Perancis sehubungan dengan Jerman antara tahun 1870 dan tahun 1940. Selama masa itu, penduduk Perancis bertambah empat juta, sedangkan Jerman mencatat kenaikan sebanyak 27 juta. Kalau di tahun 1800 dari tiap tujuh orang Eropa ada satu orang Perancis, di tahun 1930 dari tiap 13 orang Eropa hanya ada satu orang Perancis. Di tahun 1940, Jerman mempunyai lebih 15 juta orang yang siap menjalani dinas militer, sedangkan Perancis hanya mempunyai lima juta.

Sebaliknya, sejak penyatuan di tahun 1870, Jerman kadang-kadang memandang dengan kekhawatiran, dan selalu dengan rasa normal, angka-angka penduduk Rusia, yang menunjukkan laju pertumbuhan lebih pesat daripada Jerman. Dengan mengamati keadaan yang ada pada saat pecahnya Perang Dunia I, semata-mata ditinjau dari segi gejala penduduk, maka Jerman dapat merasakan, bahwa sang waktu ada di pihak Rusia, dan Perancis dapat merasakan bahwa sang waktu ada di pihak Jerman, sedangkan Austria maupun Rusia percaya bahwa penundaan konflik akan menguntungkan pihak lawan. Jadi, semua pelaku utama, kecuali Inggris, mempunyai alasan sendiri untuk lebih menyukai perang daripada penyelesaian damai, yang tidak dapat mereka anggap pasti, meskipun hanya sebagai waktu untuk bernapas sebelum mendapatkan penyelesaian terhadap masalah yang tidak dapat dielakkan lagi tersebut.

Semua pergeseran dalam pembagian kekuasaan di Eropa dalam sejarah belum lama berselang, secara kasar ditiru oleh perubahan dalam gejala penduduk, sehingga munculnya Amerika Serikat sebagai pusat kekuatan besar dari Barat yang menggantikan tempat Eropa Barat dan Tengah, dapat diketahui dari angka-angka penduduk masing-masing negara. Di tahun 1870, penduduk Perancis maupun Jerman melebihi penduduk Amerika Serikat. Namun di tahun 1940, penduduk Amerika Serikat meningkat sampai 100 juta, sedangkan gabungan kenaikan penduduk Perancis dan Jerman dalam periode yang sama hanya sebanyak 31 juta saja.

Dengan demikian nyatalah, bahwa suatu negara tidak dapat menduduki peringkat pertama tanpa penduduk yang cukup besar dan menerapkan peralatan material kekuatan nasional. Sebaliknya, baru menjadi jelas dalam waktu-waktu belakangan ini, bahwa penduduk yang besar dapat pula secara drastis mempunyai pengaruh negatif atas kekuatan nasional. Ini sudah terjadi dalam apa yang disebut sebagai negara-negara yang belum maju, seperti India dan Indonesia, dengan penduduknya yang meningkat sangat banyak, karena menurunnya angka kematian. Negara-negara ini terus-menerus menghadapi ancaman kelaparan dan harus mengurus banyak sekali rakyatnya yang kurang pangan dan menderita penyakit. Negara-negara tersebut harus mengalihkan sumber daya yang langka dan pembangunan kekuatan nasional mereka untuk mencukupi pangan dan melindungi penduduk mereka. Keadaan besarnya penduduk mereka sama sekali tidak menjadi modal untuk kekuatan nasional mereka, dan justru merupakan rintangan bagi pembangunan kekuatan nasionalnya. Bagi negara-negara seperti itu, menjadi suatu keharusan untuk mengadakan keserasian antara jumlah penduduk mereka dengan sumber daya-sumber daya mereka, dan jikalau sumber daya-sumber daya itu tidak dapat ditingkatkan, maka pembatasan penduduk merupakan prasyarat untuk kekuatan nasional.

Karakter Nasional

Karakter nasional dan moral nasional suatu bangsa memiliki pengaruh penting bagi kekuatan nasional suatu negara. Itulah sebabnya para pemimpin bangsa sering menyerukan perlunya melakukan *national character building* sebelum melakukan pembangunan di bidang lainnya. Pembangunan karakter nasional diawali dengan pemahaman terhadap nilai-nilai sosio-kultural dan religio-kultural yang tumbuh dan berkembang di tengah-tengah masyarakat. Melalui pemahaman yang semacam itu, sebuah bangsa akan mengenal, memahami dan menghayati jati diri bangsanya dan tidak akan tercerabut dari akar budayanya meskipun bergaul di tengah kancah dunia.

Semangat dan moralitas bangsa yang kuat dapat mengalahkan pasukan militer yang besar tetapi tidak memiliki semangat kejuangan yang kukuh. Itulah sebabnya mengapa pasukan Israel yang terlatih disertai dengan persenjataan modern yang canggih tidak mampu mengalahkan gerakan intifadhoh Palestina. Sepanjang hidupnya, pasukan zionis Israel selalu dihantui mimpi buruk ancaman mujahidin Palestina. Begitu juga pasukan penjajah imperialis Amerika di Irak dan Afghanistan, mereka tidak pernah berhasil sepenuhnya menundukkan para mujahidin perlawanan di Irak dan Afghan yang gagah berani meskipun dengan persenjataan yang terbatas harus menghadapi pasukan imperialis AS dan Inggris yang bersenjata modern. Begitu pula para pejuang kemerdekaan Indonesia yang bersenjatakan bambu runcing tatkala menghadapi penjajah missionaris Belanda di masa lalu.

Ada apa dengan mereka ? Meskipun tidak dilengkapi dengan senjata modern yang canggih, para mujahidin pejuang kemerdekaan itu memiliki “karakter nasional” yang disemangati oleh *ruhul jihad* dengan motivasi tinggi “*isykariman au mutsyahidan*” (hidup mulia atau mati syahid). Kalau pasukan penjajah berperang karena takut mati, pasukan mujahidin berperang justru karena merindukan kematian. Bagi mereka, kematian bukan akhir dari kehidupan tetapi kematian di jalan Allah merupakan awal kehidupan yang indah nan abadi.

Tolstoy dalam *War and Peace* memberikan analisis yang kuat tentang makna moral yang mandiri untuk keberhasilan militer:

Ilmu militer menganggap bahwa kekuatan relatif pasukan adalah identik dengan perbandingan mereka menurut angka. Menurut ilmu militer, semakin besar jumlah prajurit semakin besar pula kekuatan mereka. *Les gros bataillons ont toujours raison*. Dengan berkata demikian, seolah-olah orang berbicara menurut ilmu matematika, bahwa pasukan itu adalah sama atau tidak sama, hanya karena massa tubuh yang bergerak adalah sama

atau tidak sama. Kekuatan (volume gerakan) ialah produk dari massa menjadi kecepatan (velositas).

Dalam peperangan, kekuatan balatentara merupakan produk dari massa dikalikan dengan sesuatu yang lain, x yang tidak diketahui. Ilmu militer, dengan melihat dalam contoh sejarah yang banyak sekali menunjukkan massa tentara yang tidak sepadan dengan kekuatannya, dan di mana pasukan dalam jumlah kecil menaklukkan jumlah yang besar, secara samar-samar mengakui eksistensi faktor yang tidak diketahui ini, dan kadang-kadang berusaha mendapatkannya dalam suatu penyusunan (disposisi) pasukan menurut ilmu ukur (geometri), kadang-kadang dalam keunggulan senjata, dan paling sering dalam kecerdasan para pemimpin. Akan tetapi, tidak ada dari faktor-faktor itu yang memberikan hasil sesuai dengan fakta sejarah.

Orang hanya perlu memungkiri pendapat palsu yang memuja pengaruh kegiatan para pahlawan sejarah dalam peperangan supaya dapat menemukan jumlah (kuantitas) x yang tidak diketahui ini. X adalah semangat tentara, hasrat yang semakin besar atau kurang untuk berjuang dan untuk menghadapi bahaya pada pihak semua orang yang membentuk tentara, yang sungguh terlepas dari masalah, apakah mereka berjuang di bawah pimpinan seorang yang cerdas (genius) atau tidak, dengan tongkat atau meriam yang dapat menembak 30 kali dalam satu menit. Mereka yang mempunyai hasrat lebih besar untuk berjuang juga selalu menempatkan diri mereka dalam posisi yang lebih menguntungkan untuk berjuang. Semangat tentara ialah faktor yang dikalikan dengan massa, memberikan produk kekuatan. Untuk menjelaskan dan menyatakan makna faktor yang tidak diketahui ini, semangat tentara merupakan masalah sains (ilmu pengetahuan).

Masalah ini hanya dapat dipecahkan, kalau kita berhenti dengan sewenang-wenang menggantikan faktor x yang tidak diketahui tadi, syarat-syarat untuk mewujudkan kekuatan, seperti rencana jenderal, persenjataan pasukan dan lain-lain, dan mengakui faktor yang tidak diketahui dalam keseluruhannya sebagai hasrat semakin besar atau kurang untuk berjuang dan menghadapi bahaya. Sepuluh orang, atau batalion atau divisi menang berjuang melawan 15 orang, atau batalion atau divisi, yaitu mereka membunuh atau menawan mereka semua, sedangkan kerugian empat orang di pihak sendiri, sehingga kerugian empat di satu pihak dan 15 di pihak lain. Karena itu, empat di satu pihak ekuivalen dengan 15 di pihak lain, dan oleh sebab itu $4x = 15y$. Karena itu $x/y = 15/4$. Persamaan ini tidak memberi kita nilai faktor yang tidak diketahui, akan tetapi perbandingan antara nilai-nilai mereka. Dan dari pengurangan sampai persamaan berbagai unit bersejarah (pertempuran, operasi tentara/kampanye, periode peperangan) diperoleh serangkaian jumlah (bilangan) dan dari sini harus atau mungkin dapat ditemukan hukum sejarah."

Kualitas Masyarakat dan Pemerintah

Walaupun moral nasional tunduk pada ujiannya yang terakhir yakni perang, moral nasional adalah penting manakala suatu kekuatan nasional membawa pengaruh atas masalah internasional. Moral itu penting, sebagian oleh karena pengaruh moral nasional yang diharapkan atas kekuatan militer, sebagian lagi oleh karena pengaruh moral nasional atas tekad pemerintah dalam menjalankan politik luar negerinya. Tiap bagian rakyat yang merasa haknya dan partisipasinya yang penuh dalam kehidupan negara dicabut secara permanen, cenderung mempunyai moral nasional yang lebih rendah, kurang "patriotis" dibandingkan dengan mereka yang tidak menderita kekurangan itu. Hal yang sama mungkin benar pada mereka yang mempunyai cita-cita yang vital, akan tetapi menyimpang dari politik yang permanen ditempuh oleh mayoritas ataupun pemerintah. Manakala konflik yang mendalam sampai merusak dan memecah belah rakyat, maka dukungan rakyat yang dapat dihimpun untuk politik luar negeri akan selalu sulit dan sesungguhnya kecil, kalau keberhasilan atau kegagalan politik luar negeri berhubungan langsung dengan masalah perebutan di negeri.

Pemerintah otokratis yang dalam perumusan politiknya tidak mengindahkan harapan rakyat, tidak dapat mengandalkan banyak dukungan rakyat untuk politik luar negerinya. Demikianlah keadaan dalam negara-negara seperti Kekaisaran (Tsar) Rusia dan kerajaan Austria. Contoh Austria khususnya mengandung pelajaran. Banyak politik luar negeri negara itu, terutama mengenai negara-negara Slavia, ditujukan untuk melemahkan yang terakhir ini supaya dapat lebih baik dalam mengendalikan bangsa-bangsa Slavia yang hidup di bawah kekuasaan Austria. Karena itu, bangsa-bangsa Slavia ini dalam keadaan kondisi yang terbaik cenderung bersikap acuh tak acuh terhadap politik luar negeri pemerintah mereka sendiri, dan dalam keadaan terburuk aktif membantu politik pemerintah Slavia yang ditujukan terhadap pemerintah mereka sendiri. Jadi, tidak mengherankan kalau selama Perang Dunia I, unit-unit Slavia yang lengkap dari pasukan Austria-Hongaria menyeberang ke pihak Rusia. Pemerintah berani memakai unit-unit lain hanya untuk melawan musuh non-Slavia, seperti orang Italia. Untuk alasan yang sama, pasukan Jerman selama Perang Dunia I memakai unit-unit orang Alsatia untuk melawan Rusia dan unit-unit orang Polandia melawan Perancis.

Rusia mempunyai pengalaman serupa tentang tidak adanya moral selama Perang Dunia II, ketika kesatuan-kesatuan besar yang terutama terdiri dari orang Ukraina dan Tartar menyeberang ke pihak Jerman. Inggris mempunyai pengalaman serupa dengan India yang kekuatan nasionalnya membantu politik luar negeri majikan asingnya, akan tetapi dengan

tidak rela dan keberatan ~ kalau tidak, seperti Bose dan pengikutnya selama Perang Dunia II, sampai membantu musuh majikan asingnya. Napoleon dan Hitler harus mengetahui dengan kecemasan mereka, bahwa di antara harta rampasan dari hasil penaklukan di luar negeri, dukungan rakyat atas politik penakluk adalah bukan keharusan untuk didapat. Misalnya, jumlah dan kekuatan dukungan yang ditemukan Hitler di antara rakyat yang ditaklukkan di Eropa, adalah berbanding terbalik dengan kualitas moral nasional rakyat tertentu.

Tiap negara dengan pembagian kelas yang mendalam dan tidak dapat diatasi, akan mengalami moral nasionalnya dalam keadaan yang sulit. Kekuatan Perancis sejak tahun 1930-an selalu mengalami kelemahan ini. Sejak Hitler mulai berkuasa, politik luar negeri pemerintah Perancis yang ragu-ragu, yang saling menyusul dengan cepat secara berurutan serta menyembunyikan kelemahan mereka di balik ideologi status quo yang enggan dan tidak mampu mereka bela, sudah melemahkan moral nasional rakyat Perancis secara keseluruhan. Krisis tahun 1938-1939 dengan ancaman perang dan mobilisasi umum yang terus diperbaharui untuk menghadapinya, diikuti dengan keberhasilan Hitler, demobilisasi dan perdamaian yang semakin rapuh, telah banyak sekali membantu kerusakan umum moral rakyat Perancis. Meskipun di mana-mana terdapat kerusakan, keruntuhan sesungguhnya hanya pada dua sektor masyarakat Perancis. Di satu pihak, karena berhadapan dengan perundang-undangan sosial yang membatasi kekuatan mereka, banyak sekali kelompok golongan atas Perancis yang mendukung seruan: "Lebih baik Hitler (musuh yang diktator) daripada Leon Blum (Sosialis Perancis, Perdana Menteri periode tahun 1936-1937)!" Walaupun Hitler mengancam posisi Perancis di Eropa dan eksistensinya yang sebenarnya sebagai suatu negara, kelompok-kelompok ini tidak mampu memberikan dukungan ikhlas kepada politik luar Perancis yang menentang Hitler. Sesudah penaklukan Perancis, mereka lebih menyukai dominasi Perancis oleh Hitler daripada kebebasannya dari diktator asing. Sebaliknya, kaum Komunis dengan alasan yang berbeda, merongrong moral nasional Perancis selama Hitler hanya melawan kaum kapitalis Barat. Baru sesudah Hitler menyerang Rusia, mereka menyumbangkan kekuatan baru bagi moral nasional Perancis dengan berjuang di garis terdepan perlawanan terhadap kaum penyerbu.

Bagaimanapun juga tidak dapat diduganya kualitas moral nasional, terutama dalam saat krisis hebat jelas terdapat keadaan yang memungkinkan moral nasional menjadi tinggi, sedangkan dalam keadaan tertentu yang berlainan kemungkinan lebih banyak untuk keadaan moral nasional menjadi rendah. Kita dapat mengatakan pada umumnya, bahwa semakin dekat rakyat diidentifikasi dengan tindakan dan tujuan pemerintah mereka - khususnya, sudah barang tentu, dalam hubungan luar negeri - semakin baik kemungkinan moral nasional itu tinggi, dan begitu juga sebaliknya. Jadi, hal itu hanya dapat memberikan

kejutan kepada mereka yang salah paham tentang negara totaliter modern dalam istilah otokrasi abad ke-18 dan ke-19 dan bahwa dalam Nazi Jerman, moral nasional itu tinggi hampir sampai akhir. Moral itu merosot perlahan-lahan dan bukannya patah dalam keruntuhan yang mendadak, seperti di bulan November tahun 1918. Bagian terbesar rakyat Rusia, meskipun mengalami penderitaan paling hebat dalam perang dan damai, secara konsisten menunjukkan moral nasional yang tinggi tingkatannya.

Negara totaliter modern mampu mengatasi jurang pemisah antara pemerintah dan rakyat, dan jurang itu khas untuk kerajaan di abad ke-18 dan 19 walaupun dengan pemakaian lambang-lambang demokratis, pengendalian totaliter atas opini umum, dan politik yang sesungguhnya kelihatannya menguntungkan rakyat. Praktis semua kekuatan nasional dialirkan ke dalam saluran yang dipilih oleh pemerintah, dan identifikasi pribadi dengan negara yang kita kenal sebagai salah satu ciri khas politik modern, di bawah dorongan totaliterisme untuk mencapai intensitas semangat religius. Oleh sebab itu, selama pemerintah totaliter berhasil atau tampaknya berhasil, atau setidaknya dapat memberikan harapan untuk berhasil, mereka dapat mengandalkan dukungan rakyat yang pasti untuk politik luar negeri yang mereka tempuh.

Apa yang dapat dicapai totaliterisme hanya dengan kekuatan, penipuan dan pendewaan negara, demokrasi harus berusaha mencapai melalui saling mempengaruhi dengan bebas kekuatan rakyat dan dibimbing oleh pemerintah yang bijak dan yang bertanggung jawab. Kalau pemerintah tidak mampu mencegah kemunduran saling mempengaruhi ini menjadi konflik, kelas, ras atau agama, yang cenderung memecah-belah masyarakat nasional menjadi kelompok-kelompok yang berperang, maka moral nasional mungkin akan rendah, setidaknya diantara kelompok yang menjadi korban, kalaubukan rakyat secara keseluruhan. Politik Perancis sebelum dan selama Perang Dunia II melukiskan hal ini. Demikian pula kelemahan politik luar negeri pada masa damai dan perang dari negara-negara dengan aristokrasi feodal atau diktator otokratis mengendalikan pemerintah serta menindas rakyat. Pemerintah negara seperti itu tidak akan pernah dapat memilih atau mengejar tujuan politik luar negeri mereka dengan suatu taraf keteguhan hati, sekalipun dengan risiko perang, sebab mereka tidak akan pernah yakin tentang dukungan rakyat mereka. Mereka terus-menerus merasa takut, kalau-kalau oposisi di dalam negeri memanfaatkan kesulitan dan membalik dalam bidang internasional dengan tujuan untuk menggulingkan rezim. Akan tetapi, bila pemerintah berkata sebagai jurubi-cara dan bertindak sebagai pelaksana kehendak rakyat, maka moral nasional mungkin mencerminkan identitas sesungguhnya antara cita-cita rakyat dan tindakan pemerintah. Moral nasional Denmark selama pendudukan Jerman dari tahun 1940 sampai akhir Perang

Dunia II melukiskan hal ini, dengan tidak kurang menonjol seperti halnya dengan moral nasional Jerman sampai kekalahan di Stalingrad.

Selain moral nasionalnya, kekuatan nasional tergantung dari kualitas pemerintahnya. Pemerintah yang sungguh-sungguh representatif, tidak hanya dalam arti mayoritas parlementer, akan tetapi yang terpenting dalam arti mampu menerjemahkan keyakinan dan cita-cita rakyat yang tidak jelas, menjadi tujuan dan politik internasional-mempunyai kemungkinan terbaik dalam menyusun kekuatan nasional untuk mendukung tujuan dan politik itu. Peribahasa, bahwa orang berjuang lebih baik daripada budak, dapat dijelaskan ke dalam perbandingan, bahwa negara yang diperintah dengan baik mungkin akan mempunyai moral nasional yang lebih tinggi dibandingkan dengan negara yang diperintah dengan jelek. Kualitas pemerintah dengan jelas merupakan sumber kekuatan atau kelemahan sehubungan dengan sebagian besar faktor yang menentukan kekuatan nasional, terutama mengingat pengaruh pemerintah atas sumber daya alam, kapasitas industri dan kesiagaan militer. Bagi kualitas moral nasional, maka kualitas pemerintah mempunyai makna khusus. Mengingat pengaruhnya atas unsur-unsur kekuatan nasional yang lain sebagai satu di antara berbagai pengaruh, maka semua unsur tersebut yang sedikit banyak dapat dikendalikan oleh tindakan manusia merupakan satu-satunya faktor nyata di antara yang tidak nyata yang menjadi penentu bagi kualitas moral nasional. Tanpa moral nasional, kekuatan nasional dapat merupakan kekuatan materiil belaka atau kalau tidak, merupakan kemampuan yang dengan sia-sia menantikan realisasinya. Meskipun demikian, satu-satunya cara untuk dengan sengaja memperbaiki moral nasional ialah dengan memperbaiki kualitas pemerintah.

KUALITAS DIPLOMASI

Dari segenap faktor yang menyebabkan kekuatan suatu negara, yang terpenting ialah kualitas diplomasi. Semua faktor lain yang menentukan kekuatan nasional adalah, boleh dikatakan, bahan baku untuk menentukan bentuk kekuatan negara. Kualitas diplomasi suatu negara menggabungkan faktor-faktor yang berlainan itu menjadi suatu keseluruhan yang terpadu, memberikan arah dan bobot, dan membangkitkan kemampuan yang tidak aktif dengan memberi napas kekuatan yang sesungguhnya. Cara melaksanakan hubungan luar negeri suatu negara oleh para diplomatnya untuk kekuatan nasional dalam masa damai, sama artinya dengan siasat dan taktik militer oleh para pemimpin militernya untuk kekuatan nasional dalam masa perang. Merupakan sebuah kiat supaya unsur kekuatan nasional yang berbeda-beda itu mempunyai pengaruh maksimum atas masalah-masalah dalam situasi internasional langsung menyangkut kepentingan negara.

Melalui istilah "diplomasi," seperti yang dipakai dalam halaman-halaman berikut, kita merujuk pada formasi dan pelaksanaan politik luar negeri di semua tingkat, dari yang teratas sampai terbawah. Kita dapat mengatakan apabila diplomasi adalah otak kekuatan nasional maka moral nasional adalah jiwanya. Kalau pandangan ini menjadi kabur, penilaiannya tidak sempurna dan ketetapan hatinya lemah, maka semua keuntungan seperti letak geografis, swasembada pangan, bahan baku dan produksi industri, kesiagaan militer, ukuran dan kualitas penduduk, dalam jangka panjang tidak banyak artinya bagi suatu negara. Negara yang dapat membanggakan semua keuntungan tersebut, meskipun bukan mengenai diplomasi yang sepadan dengan keuntungan itu, dapat mencapai keberhasilan sementara melalui bobot kekayaan alamnya belaka. Dalam jangka panjang, negara mungkin akan menghamburkan kekayaan alam dengan menggiatkan kekayaan itu secara tidak lengkap, tertegun-tegun, dan dengan boros untuk tujuan internasional negara.

Dalam jangka panjang, negara seperti itu harus menyerah pada negara yang diplomasinya siap memanfaatkan dengan sebaik-baiknya apa pun unsur-unsur kekuatan nasional yang tersedia dan dapat dipakainya, sehingga melalui keunggulannya dapat mengatasi kekurangan-kekurangan di bidang lain. Dengan memakai kemampuan kekuatan negara untuk manfaat yang sebesar-besarnya, maka diplomasi yang tangkas dapat meningkatkan kekuatan suatu negara, melebihi apa yang dapat diharapkan dengan mengingat semua faktor lain yang digabungkan.

Diplomasi yang bermutu tinggi akan membawa keserasian antara tujuan dan sarana diplomasi luar negeri dengan sumber kekuatan nasional yang tersedia. Diplomasi bermutu tinggi akan menyadap sumber-sumber kekuatan nasional yang tersembunyi, dan mengubah mereka sepenuhnya dan secara terjamin menjadi realitas politik. Dengan memberikan arah pada usaha nasional, pada gilirannya akan meningkatkan bobot mandiri faktor-faktor tertentu, seperti potensi industri, kesiagaan militer, karakter nasional, dan moral. Inilah sebabnya, kekuatan nasional cenderung naik mencapai puncaknya, memenuhi semua kesanggupannya, terutama di masa perang, pada saat tujuan dan sarana politiknya direncanakan dengan secara jelas.

Dalam periode antara kedua perang dunia, Amerika Serikat memberikan contoh mencolok tentang negara yang berpotensi menjadi kuat, yang memainkan peranan kecil dalam peristiwa-peristiwa di dunia karena politik luar negerinya menolak memakai bobot penuh kekuatan potensinya untuk mempengaruhi masalah internasional. Sejauh yang menyangkut kekuatan Amerika Serikat di kancah internasional, maka keuntungan geografi, sumber daya alam, potensi industri, ukuran dan kualitas penduduk, barangkali lebih baik

tidak ada sama sekali, oleh karena diplomasi Amerika berjalan terus seolah-olah semua keuntungan itu tidak ada.

Transformasi yang dialami politik luar negeri Amerika Serikat sejak akhir Perang Dunia II, tampaknya sudah menjawab dengan pasti pertanyaan, apakah dan sejauh manakah diplomasi Amerika bersedia dan sanggup mengubah kemampuan kekuatan nasional mereka menjadi realitas politik. Namun, di permulaan periode tersebut, dalam karangan berjudul "*Imperialism and Indifference*," majalah London Economist masih meragukan jawaban tersebut. Sesudah menyebut satu-demi-satu faktor yang diterima menurut keadaan mereka, dapat menjadikan Amerika sebagai negara terkuat di dunia.

Sejauh menyangkut kontinuitas dalam kualitas pelaksanaan hubungan luar negeri, Amerika Serikat berdiridid antara diplomasi Inggris yang terus-menerus berkualitas tinggi dan politik luar negeri Jerman yang menurut tradisi berkualitas rendah, disela oleh kemenangan yang tidak lama bertahan. Dengan keunggulan yang tidak dapat ditandingi dalam sumber daya material dan manusia yang tersedia dan dapat dipakai, diplomasi Amerika di Dunia Belahan Barat sampai pada suatu taraf tidak dapat gagal untuk mencapai hasil adalah tanpa menghiraukan kualitas politik luar negerinya. Hal yang sama benarnya, dalam taraf yang lebih rendah, tentang hubungan antara Amerika Serikat dan negara lain di dunia. "Tongkat besar," keunggulan Amerika Serikat dalam bentuk material, bicara dengan bahasanya sendiri, tanpa menghiraukan apakah diplomasi Amerika bicara dengan suara lembut atau keras, dalam istilah yang jelas atau membingungkan, dengan atau tanpa tujuan yang dipikirkan dengan baik. Diplomasi Amerika yang cemerlang selama dasawarsa-dasawarsa pertama disusul oleh periode lama dengan kualitas sedang-sedang saja, kalau bukan janggal, disela akibat dampak krisis hebat oleh tiga masa singkat dengan prestasi besar di bawah Woodrow Wilson, Franklin D. Roosevelt dan Harry S. Truman. Walaupun diplomasi Amerika dengan demikian tidak memiliki kelembagaan yang berkualitas baik seperti Inggris, namun Amerika mempunyai keuntungan berupa keadaan material yang hampir tidak dapat dihambur-hamburkan sekalipun oleh keahlian negarawan yang rendah kualitasnya. Lagi pula, Amerika dapat memanfaatkan tradisi nasionalnya yang dirumuskan dalam pidato perpisahan Washington dan lebih khusus lagi, dalam Doktrin Monroe. Bimbingan tradisi ini akan melindungi diplomasi yang jelek dari bencana kesalahan besar dan menjadikan diplomasi yang sedang-sedang saja kelihatannya lebih baik daripada keadaan sebenarnya. Yang tidak terjawab ialah pertanyaan, apakah tradisi seperti itu dapat menyelamatkan diplomasi Amerika ?

Politik luar negeri yang disusun terbaik dan dilaksanakan dengan termahir, yang memanfaatkan sumber daya material dan manusia yang berlimpah-limpah, pasti menjadi sia-sia kalau politik itu tidak dapat pula memanfaatkan pemerintah yang baik. Dari segi keperluan mandiri kekuatan nasional, pemerintah yang baik berarti tiga hal: di satu pihak, perimbangan antara sumber daya material dan manusia yang ikut membentuk kekuatan nasional dan, di pihak lain, politik luar negeri yang akan ditempuh; perimbangan di antara sumber daya-sumber daya itu; dan dukungan rakyat untuk politik luar negeri yang akan ditempuh.

Masalah Perimbangan antara Sumber Daya dan Politik

Pemerintah yang baik harus memilih tujuan dan metode politik luar negerinya dengan mengingat kekuatan yang tersedia untuk membantu mereka dengan kemungkinan keberhasilan yang maksimum. Negara yang menetapkan tujuan terlalu rendah, dengan mengabaikan yang sudah dalam jangkauan kekuatannya, maka negara yang bersangkutan berarti melepaskan peran yang menjadi kewajibannya dalam dewan bangsa-bangsa; Amerika Serikat terperosok dengan kesalahan itu dalam masa antara perang. Negara dapat pula menetapkan tujuan yang terlalu tinggi dan menempuh politik yang tidak dapat dilaksanakan dengan berhasil dengan kekuatan yang tersedia. Inilah kesalahan yang dilakukan oleh Amerika Serikat selama perundingan perdamaian di tahun 1919. Seperti dikatakan oleh Lloyd George: "Amerika tampaknya mengambil tanggung jawab sebagai pelindung tunggal untuk *Ten Commandments* (Sepuluh Perintah Tuhan) dan *Sermon on the Mount* (Khotbah di atas Bukit); namun ketika sampai kepada masalah praktis tentang bantuan dan tanggung jawab, mereka menolak sama sekali untuk menerimanya. Atau, sebagai kekuatan atau pun sebagai negara besar, dapat memulai politik penaklukan tanpa batas dengan melebihi daya pikul kekuatannya; para penakluk dunia yang gagal, dari Alexander sampai Hitler melukiskan keadaan itu.

Dengan demikian, kekuatan nasional yang tersedia menetapkan batas politik luar negeri. Hanya satu pengecualian atas dalih itu, yakni, kalau eksistensi negara sesungguhnya yang dipertaruhkan. Kalau begitu, politik untuk kelangsungan hidup suatu bangsa mengalahkan penimbangan rasional kekuatan nasional, dan keadaan darurat membalikkan hubungan normal antara politik dan pertimbangan kekuatan, menetapkan keunggulan yang disebut pertama. Negara lalu diminta untuk menanggukhan semua

kepentingan lain dan mendahulukan kelangsungan hidup bangsanya ser-tamelakukan usaha nasional yang secara rasional tidak dapat di harap-kannya. Itulah yang ditakukan Inggris dalam musim gugur dan musim dingin tahun 1940-1941.

Masalah Perimbangan di antara Berbagai Sumber Daya

Begitu suatu pemerintah dapat mengadakan perimbangan antara politik luar negerinya dan kekuatan yang tersedia untuk itu, pemerintah tersebut harus mengadakan saling perimbangan antara unsur-unsur kekuatan nasional yang berbeda. Bukan keharusan bagi suatu negara untuk mencapai kekuatan nasional yang maksimum, karena negara itu kaya sekali dengan sumber daya alam, mempunyai penduduk yang besar sekali atau sudah membangun pranata industri dan militer yang amat besar. Negara mencapai maksimum itu, kalau tersedia dan dapat dipakainya dalam kuantitas dan kualitas yang cukup, dalam gabungan yang tepat sumber-sumber kekuatan yang akan memungkinkan negara tersebut menempuh politik luar negeritertentu dengan kemungkinan sukses yang maksimum. Tatkala berada di puncak kekuasaannya, Inggris banyak mempunyai kekurangan dalam unsur kekuatan nasional seperti sumber daya alam, jumlah penduduk dan pasukandi darat.

Namun, negara itu justru mengembangkan sampai keunggulan yang tidak dapat dilawan, unsur kekuatan nasional yang satu itu yakni angkatan laut, yang merupakan alat sempurna bagi politik ekspansi Inggris di seberang lautan, dan pada waktu bersamaan menjamin arus bahan mentah dan bahan pangan yang tidak terganggu dari luar negeri.yang mutlak untuk kelangsungan hidup Inggris. Mengingat politik ini, mengenai sumber daya alam yang tersedia, letak geografis, penduduk yang besar dan kesiagaan lentara, akan dapat merupakan rintangan untuk Inggris dan bukannya modal. Sebaliknya, sekiranya Inggris terus menempuh politik ekspansi kontinental seperti yang dilakukannya selama lebih dari setengah masa Abad Pertengahan, negeri itu akan memerlukan kedua-duanya.

Penduduk yang besar lebih banyak merupakan sumber kelemahan daripada kekuatan seperti yang diperlihatkan India kepada kita, kalau tidak dapat memberi pangan yang cukup dengan sumber-sumber yang tersedia. Pembangunan pranata industri dan militer yang besar dengan tergesa-gesa memakai metode totaliter, menciptakan unsur-unsur tertentu kekuatan nasional, akan tetapi dalam prosesnya yang sesungguhnya merusak yang lain, seperti moral nasional dan ketahanan fisik penduduk; perkembangan di negara-negara satelit Soviet di EropaTimur merupakan contoh dalam hal ini. Untuk merencanakan pranata militer yang terlalu besar dan harus didukung oleh kapasitas industri yang tersedia, dan karena itu hanya dapat dibangun serta dipelihara dengan biaya berupa inflasi yang

melonjak-lonjak, krisis ekonomi dan kemerosotan moral, berarti merencanakan kelemahan nasional dan bukan kekuatan nasional. Dalam keadaan darurat nasional, ketika dipertaruhkan eksistensi negara yang sesungguhnya, pemerintah Amerika, misalnya, dapat dan harus memberikan senjata kepada rakyat dan bukannya mentega; kalau tidak mempunyai alasan untuk keadaan darurat itu, pemerintah harus mencapai perimbangan antara kebutuhan militer dan sipil dengan menyediakan bagian yang layak produk ekonominya untuk konsumsi sipil. Pemerintah lain nya, seperti Cina atau Korea, mungkin tidak perlu memberi pertimbangan seperti kesejahteraan kaum sipil. Dengan kata lain, dalam membangun kekuatan nasionalnya pemerintah tidak boleh melupakan karakter rakyat yang diperintahnya. Rakyat di suatu negara akan memberontak terhadap penderitaan, sedangkan di negara lain keadaan demikian akan diterima dengan sabar, dan kadang-kadang, sebuah negara akan mengejutkan dunia dan negara itu sendiri dengan pengorbanan yang rela diberikannya untuk membela kepentingan dan eksistensinya.

Pemerintah Dalam Negeri dan Politik Luar Negeri

Bagi pemerintah tidaklah cukup menggalang opini umum bangsa untuk membantu politik luar negerinya. Pemerintah harus pula memperoleh dukungan opini umum negara-negara lain bagi politik luar dan dalam negerinya. Syarat ini merupakan pencerminan perubahan-perubahan yang terjadibelum lama berselang dalam sifat politik luar negeri. Politik luar negeri yang sedang ditempuh dalam masa kita tidak hanya dengan menggunakan senjata tradisional dari kekuatan diplomasi dan militer, akan tetapi juga menggunakan senjata baru, yakni propaganda. Sebab, perebutan kekuasaan dikancah internasional dewasa ini tidak saja merupakan perebutan keunggulan militer dan dominasi politik, akan tetapi dalam arti khusus, perebutan pemikiran manusia. Maka, kekuatan negara tidak hanya tergantung dari keterampilan diplomasinya dan kekuatan angkatan bersenjatanya, akan tetapi juga dari daya tariknya untuk negara-negara lain mengenai filsafat politiknya, lembaga-lembaga politik, dan kebijakan politiknya. Ini teristimewa benar untuk Amerika Serikat dan Rusia yang saling bersaing, tidak hanya sebagai dua negara adikuasa di bidang politik dan militer, akan tetapi juga sebagai wakil terkemuka dari dua filsafat politik, sistem pemerintah dan pandangan hidup yang berbeda.

BAB VI

REFLEKSI POLITIK INTERNASIONAL KONTEMPORER

Dunia internasional sepanjang tahun masih diwarnai oleh berbagai pergolakan yang sebagian besar—jika tak bisa dibilang semuanya—bersumber pada kekerasan politik dan politik kekerasan yang dikembangkan pemerintahan Amerika Serikat (AS) di bawah kepemimpinan Presiden George W. Bush. Atas nama "perang melawan terorisme," AS di bawah Bush melabrak norma-norma dan nilai-nilai demokrasi, hak-hak asasi manusia (HAM) serta hukum dan etika hubungan internasional. Padahal AS selalu membanggakan dirinya sebagai "pendekar" HAM dan demokrasi dunia di jagat ini.

Sebagai satu-satunya negara "*superpower*" yang menjalankan fungsi sebagai "polisi dunia", AS seharusnya bertugas menciptakan keamanan, tertib politik dan perdamaian dunia. Tetapi, ironisnya, AS di bawah Bush justru membuat kondisi dunia internasional menjadi lebih tidak aman. Realitas memperlihatkan, Bush tidak hanya menciptakan *international political disorder*, melainkan juga menebarkan teror politik dan politik teror ke seantero dunia. Alih-alih memerangi terorisme, Bush justru telah "membidani" lahirnya *the real state terrorism* dalam bentuknya yang paling mengerikan.

AS dan Terorisme

Tragedi 11 September 2001 (9/11) membawa dampak sangat besar bagi hubungan AS dengan Dunia Islam. Hubungan AS-Dunia Islam yang pada era Perang Dingin tampak begitu "mesra" kemudian lebih banyak diwarnai ketegangan dan bahkan permusuhan setelah terjadinya tragedi 9/11. AS cenderung melihat Islam sebagai musuh atau ancaman, begitu pula sebaliknya, kebanyakan masyarakat di Dunia Islam memandang AS sebagai lawan yang berniat menghancurkan Islam.

Ketegangan AS-Dunia Islam lebih banyak disebabkan karena kebijakan AS di bawah Bush yang selalu mengidentikkan Islam dengan terorisme. Di satu sisi, dengan alasan "memerangi terorisme internasional," Bush melancarkan invasi dan kemudian menduduki serta menghancurkan negara-negara muslim yang lemah, Afghanistan dan Irak. Sementara di sisi lain, Bush justru terus memberikan dukungan yang membabi buta terhadap rezim Zionis Israel di bawah PM Ariel Sharon yang terus menindas bangsa Palestina.

Kebijakan Bush yang di satu sisi memusuhi Arab/Islam dan di sisi lain mendukung penuh Israel memang tak bisa dilepaskan dari realitas politik AS sejak naiknya Bush pada 1 Januari 2001. Realitas politik yang dimaksud adalah makin kuatnya cengkeraman

kelompok Lobi Zionis di AS, terutama yang tergabung dalam AIPAC (*American Israel Public Affairs Committee*), serta makin kuatnya pengaruh kaum neo-konservatif (*neocons* atau *hawkish*). Mereka, yang dimotori antara lain oleh Paul Wolfowitz, Richard Perle dan Douglas Feith—tiga pejabat penting di Pentagon (Departemen Pertahanan AS)—sepenuhnya mengendalikan kebijakan luar negeri dan pertahanan AS. Sinergi antara Lobi Zionis dan *neocons* ini menghasilkan sikap anti-Islam baik dalam tataran negara maupun masyarakat di AS.

Kebijakan Bush yang mengaitkan Islam dengan terorisme pasca 9/11 tidak hanya berdampak terhadap makin memburuknya hubungan AS-Dunia Islam, melainkan juga berdampak buruk terhadap hubungan antara komunitas muslim dan non-muslim di AS. Kepada dunia luar, khususnya negara-negara muslim, pemerintah AS berusaha keras menyebarkan propaganda—baik dalam bentuk film maupun buku-buku atau majalah—bahwa kaum minoritas muslim AS mendapat perlakuan yang "amat baik" dari pemerintahan Bush. Namun, upaya itu terbukti gagal untuk menutup-nutupi perihal banyaknya perlakuan negatif yang dialami warga minoritas muslim di AS. Sebagai dampak kemajuan di bidang teknologi informasi dan komunikasi, banyak warga muslim AS yang menyebarkan informasi, khususnya melalui internet, perihal perlakuan diskriminatif yang mereka alami di negara yang katanya menjunjung tinggi prinsip-prinsip HAM dan demokrasi itu.

Pemerintahan Bush bahkan berusaha melakukan intervensi yang terlalu jauh terhadap negara-negara berpenduduk mayoritas muslim dengan, misalnya, membujuk dan menekan sejumlah pesantren di Indonesia untuk merevisi kurikulum pendidikan pesantren atau sekolah-sekolah keislaman lainnya. Dengan sesuka hati AS mengaitkan pesantren dengan terorisme. Padahal, sebagaimana pernah dikatakan Presiden RI (waktu itu) Megawati Soekarnoputri dalam pidatonya pada KTT OKI di Putrajaya, Malaysia (Oktober 2003), bahwa sumber dari segala sumber maraknya terorisme yang terkait dengan Islam adalah justru ketidakadilan dan politik standar ganda AS terhadap bangsa-bangsa muslim, khususnya di Palestina, Afghanistan dan Irak, serta pembelaan yang berlebihan AS pada Israel.

Oleh sebab itu, sangat tepat, pernyataan Departemen Luar Negeri RI melalui juru bicaranya Marty Natalegawa, 21 Mei 2004, bahwa AS secara moral tak lagi memiliki hak untuk menilai pelaksanaan HAM di negara lain. AS, katanya, mungkin memperoleh kepuasan dengan menilai pelaksanaan HAM di negara-negara lain, namun dalam realitasnya negara-negara lain justru menganggap negara adikuasa itu tak lagi memiliki hak dan wewenang apa pun untuk menilai kondisi HAM di negara-negara lain.

Pernyataan Deplu itu mengacu pada mencuatnya skandal penyiksaan dan pelecehan seksual yang dilakukan tentara AS di penjara Abu Ghuraib, Irak. Bahkan tentara AS tak hanya melakukan pelecehan seksual melainkan pelecehan agama di mana para tawanan Irak yang

beragama Islam "*forced to eat pork and drink alcohol, contrary to their religious beliefs*" (dipaksa untuk memakan daging babi dan meminum minuman keras yang jelas-jelas diharamkan oleh agama Islam). Lebih dari itu, mereka memperlakukan para tawanan Irak bak binatang.

Bush dengan susah payah selalu membela diri dengan mengatakan bahwa apa yang dilakukan para tentaranya di Irak tidak mewakili perilaku bangsa AS secara keseluruhan. Bush mungkin benar, namun menurut majalah *The New Yorker*, Menteri Pertahanan AS Donald Rumsfeld secara resmi menyetujui metode interogasi penyiksaan dan pelecehan di Abu Ghuraib itu, dan Bush pun menolak desakan dari berbagai kalangan agar memecat Rumsfeld.

Seorang warga Mesir mengatakan, AS meminta bangsa Arab untuk tidak menghakimi mereka (sebagai pelanggar HAM) akibat ulah segelintir tentara AS di Abu Ghuraib. Lalu, mengapa AS menghakimi seluruh warga Arab (sebagai "teroris") akibat ulah segelintir pembajak pesawat pada 11 September 2001 ?

Sanksi ekonomi yang dijatuhkan pemerintahan Bush terhadap Suriah semakin menambah kebencian bangsa Arab terhadap AS. Negara seperti Kuwait yang sangat pro-AS pun dengan tegas menentang sanksi itu.

Sebenarnya AS tak hanya kehilangan hak moral untuk menilai pelaksanaan HAM dan demokrasi di berbagai negara lain, namun juga sudah kehilangan hak moral untuk mengklaim dirinya sebagai "pendekar" anti-terorisme. Bagaimana AS dapat mengklaim dirinya sedang memerangi terorisme, jika tentara mereka di Irak dan Afghanistan tak henti-hentinya membunuh warga sipil dan menghancurkan tempat-tempat suci keagamaan? AS pun terus-menerus mendukung penuh penguasa Israel yang juga tak henti-hentinya membantai warga sipil Palestina.

Terbunuhnya 40 warga sipil Irak (yang tengah merayakan pesta pernikahan) oleh pasukan pendudukan AS, dan terbunuhnya 45 warga sipil Palestina oleh tentara pendudukan Israel pada Mei 2004, hanya merupakan bagian dari bentuk *state terrorism* yang secara sistematis dilakukan oleh AS dan Israel. Anehnya, AS masih juga tak punya rasa malu mengklaim dirinya sebagai "pendekar HAM" sehingga merasa masih memiliki "otoritas menilai pelaksanaan HAM di negara-negara lain," serta merasa dirinya masih pantas menebarkan peringatan akan bahaya terorisme.

Jika AS tak ingin dianggap sebagai pelanggar HAM hanya karena ulah "segelintir" tentaranya di Irak, mereka pun tak seharusnya menggeneralisasi semua orang Arab dan Islam sebagai "teroris" atau "pendukung terorisme internasional." Begitu pula jika AS sungguh-sungguh hendak memerangi terorisme, maka seharusnya mereka juga tidak mempraktekkan politik teror dan teror politik atas warga sipil Irak, serta tak lagi mendukung penuh *state terrorism* Israel di bawah

Sharon. Apa yang dilakukan penguasa Israel terhadap warga Palestina serta yang dilakukan tentara pendudukan AS terhadap warga sipil Irak, pada hakekatnya tak lebih dari menanamkan benih-benih terorisme, dan bahkan mengembangbiakan terorisme.

Jadi, bagaimana warga dunia dapat mempercayai bahwa AS sungguh-sungguh bertekad memerangi terorisme, jika realitas yang ada justru memperlihatkan bagaimana AS sendiri mempraktekkan—dan mendukung penuh praktek-praktek—*state terrorism*, serta di sisi lain mengembangbiakkan aksi-aksi terorisme itu sendiri. Tak mengherankan jika semakin banyak pemerintah negara-negara lain yang pada 2004 berusaha menjaga jarak dengan AS.

Setelah Spanyol (salah satu sekutu terdekat AS di Eropa) menarik dukungannya terhadap pendudukan AS di Irak, pemerintah Inggris di bawah PM Tony Blair—yang selama ini dikenal sebagai pendukung setia Bush—sempat menghadapi tekanan dari dalam negeri agar menjaga jarak dengan AS. Bahkan India di bawah PM Manmohan Singh sudah bertekad untuk mengkaji ulang hubungannya dengan AS (juga Israel). Mantan PM India Atal Behari Vajpayee pernah memunculkan gagasan pembentukan "*poros*" India- Israel guna menghadapi ancaman fundamentalisme Islam."

AS, khususnya rezim Bush, tampaknya memang semakin banyak ditinggalkan para sekutunya. Tak hanya dari sejumlah pemimpin negara lain yang sebelumnya mendukung politik AS di Irak, melainkan juga dari kalangan tokoh-tokoh Irak sendiri yang sebelumnya justru mendukung penggulingan rezim Saddam Hussein. Begitu pula popularitas Bush di dalam negeri AS sendiri yang cenderung terus merosot. Jajak pendapat pada Mei 2004 menunjukkan hanya 42% warga AS yang masih mendukung politik Bush di Irak. Padahal pada April 2004 dukungan itu masih mencapai 49%.

Terjalannya persekutuan antara kaum Syiah dan Sunni Irak, serta pembangkangan yang dilakukan tokoh penting Irak pro-AS, Ahmad Chalabi, terhadap pasukan pendudukan AS, menunjukkan betapa makin meningkatnya ketidakpuasan rakyat Irak terhadap kebijakan Bush di Irak. Apalagi keganasan tentara AS semakin membabi-buta dengan mengabaikan tempat-tempat suci agama Islam Syiah di Irak, seperti serangan yang dilakukan terhadap sejumlah masjid di kota-kota suci Najaf dan Karbala, serta makam Imam Ali.

Invasi AS ke Irak yang semula bertujuan "mulia" (menghancurkan senjata pemusnah massal, membebaskan rakyat Irak dari rezim tirani, membasmi terorisme, dan membangun sistem demokrasi di Irak), dalam realitasnya justru terbalik. Setelah invasi dan pendudukan AS berkepanjangan, bangsa dan rakyat Irak justru dihadapkan pada kehancuran infrastruktur sosial-ekonomi yang sangat luar biasa. Potensi terjadinya disintegrasi di Irak pun semakin terbuka, yaitu kemungkinan terlepasnya wilayah Kurdistan (yang berpenduduk etnis Kurdi) dari Irak.

Kontroversi Tragedi 9/11

Serangan teroris 11 September 2001 terhadap gedung kembar WTC dan Pentagon di AS sudah lebih tiga tahun berlalu, namun tragedi ini masih menyisakan banyak pertanyaan dan kontroversi. Di antaranya adalah, benarkah pemerintahan Bush memang sungguh-sungguh "kecolongan"? Benarkah Bush dan para pembantu dekat-nya lalai dalam merespon ancaman teroris? Jika benar, mengapa ini bisa terjadi?

Mantan penerjemah Biro Investigasi Federal AS (FBI) Sibel Edmonds, dalam wawancaranya dengan harian *The Independent* di Washington DC, AS, menuduh pemerintahan Bush memilih tetap diam meskipun pihak intelijen menyampaikan informasi yang terperinci tentang rencana serangan teror dengan menggunakan pesawat. Bahkan sudah diinformasikan bahwa para terorisnya sudah berada di tempat beberapa bulan sebelum 11 September 2001.

Kepada komisi nasional independen untuk investigasi tragedi 9/11 yang dibentuk Kongres AS pada November 2002, Edmonds mengakui bahwa beberapa bulan sebelum September 2001 ia—yang pernah masuk dalam daftar *top-secret* di bidang keamanan itu—sudah memperingatkan adanya rencana serangan dengan menggunakan pesawat terbang, dan bahkan ia menekankan tentang para teroris yang sudah siap di tempat masing-masing untuk melakukan aksi.

Namun, Edmonds yang memberikan kesaksiannya di depan komisi investigasi pada 11 Februari 2004, menuding pemerintahan Bush justru memintanya untuk diam. Lalu, muncul instruksi dari pengadilan untuk menganggap informasi itu sebagai "rahasia negara". Edmonds hanya satu dari sejumlah pejabat dan mantan pejabat AS yang dimintai kesaksiannya oleh tim investigasi. Presiden Bush, Wapres Dick Cheney, dan mantan Presiden Bill Clinton pun termasuk "dipanggil" oleh tim investigasi yang diketuai Thomas Kean, mantan Gubernur New Jersey dari Partai Republik.

Kesaksian Sibel Edmonds yang memberatkan Bush tentu membuat "gerah" para pendukung sang presiden yang waktu itu tengah berjuang untuk dapat terpilih kembali pada Pemilu AS, 2 November 2004. Apalagi Bush ingin dicatat dalam sejarah sebagai presiden pertama AS yang "paling serius" memerangi terorisme, sebagaimana yang diperlihatkan dalam keberhasilannya menghancurkan-leburkan Afghanistan dan Irak, dua negara yang dituduhnya sebagai "sarang dan dalang" terorisme internasional.

Tetapi, Edmonds bukan yang pertama. Sebelumnya, Richard Clarke yang pernah bertugas di badan kontraterorisme sejak masa kepresidenan Ronald Reagan hingga ia mengundurkan diri pada Januari 2003 itu mengatakan, Bush mengenyampingkan masalah

penanganan terorisme termasuk yang dilakukan Al-Qaeda. Namun, menurut Clarke, Bush ternyata lebih senang berbicara tentang Irak. Dengan kata lain, Bush tak menganggap serius ancaman Al-Qaeda, karena terobsesi mencari pembenaran untuk menyerang Irak. Dalam bukunya, Clarke antara lain menulis bahwa Penasehat Keamanan Nasional AS, Condoleezza Rice, sampai awal tahun 2001 tampak belum pernah mendengar nama organisasi Al-Qaeda (*Her facial expression gave me the impression that she had never heard the term before*). Namun, Rice justru skeptis terhadap peringatan yang diberikan Clarke. Sebagai orang nomor satu di badan yang memberikan masukan sektor keamanan bagi presiden, Rice tidak seharusnya mengabaikan setiap peringatan akan adanya bahaya yang mengancam negaranya.

Bahwa Bush dan para pembantu dekatnya lebih tertarik menyerang Irak ketimbang mewaspadai ancaman terorisme, juga diungkapkan mantan Menteri Keuangan Paul O'Neill yang mengatakan bahwa Bush (juga Menhan Rumsfeld) sudah berniat menyerang Irak jauh sebelum terjadinya serangan 9/11. O'Neill, yang dipecat sebagai menteri pada Desember 2002 itu mengungkapkan, Bush langsung bersuara ingin menyerang Irak pada hari-hari pertama setelah memangku jabatan presiden pada Januari 2001. Paul O'Neill mengutip dokumen-dokumen yang menunjukkan bahwa sejak awal 2001 pemerintahan Bush sudah mengkaji opsi-opsi militer untuk menyingkirkan Presiden Irak Saddam Hussein. O'Neill mengatakan, Bush sudah berketetapan untuk mendapatkan suatu alasan guna maju berperang ke Irak, kendati Bush sendiri konon pernah heran mengapa tak satu pun orang di Dewan Keamanan Nasional AS yang mempertanyakan mengapa Irak harus diserang.

Kesaksian O'Neill, Clarke dan Edmonds hanya menambah deretan panjang bukti-bukti kebohongan Bush. Tapi, benarkah pemerintahan Bush benar-benar "kecolongan" atau "lalai" dalam mengantisipasi serangan teroris 11 September 2001? Ketua tim investigasi, Thomas Kean untuk pertama kalinya mengatakan, tragedi 9/11 seharusnya dapat dicegah. Kristen Breitweiser, salah seorang janda yang suaminya ikut menjadi korban tragedi 9/11 dengan kesal mempertanyakan, *"How is it possible we have a national security advisor coming out and saying we had no idea they could use planes as weapons when we had FBI records from 1991 stating that this is a possibility"*. Pemerintahan Bush juga dituding mengabaikan peringatan kantor FBI di Minnesota dan Arizona perihal adanya para siswa pilot yang mencurigakan.

Albert D. Pastore mengungkapkan dengan gamblang sejumlah keganjilan di balik tragedi 9/11. Di antaranya adalah, *pertama*, Angkatan Udara AS memiliki satuan khusus (NORAD) yang dilengkapi dengan sistem radar dan pesawat-pesawat tempur canggih. Mereka bertugas selama 24 jam nonstop mengawasi seluruh wilayah udara AS, dan salah satu "prosedur tetap" mereka adalah menyergap pesawat komersial manapun yang melenceng dari jalur penerbangannya selama 15 menit. Tapi menjelang tragedi 9/11 ada sejumlah pesawat komersial yang melenceng selama 40 menit hingga 120 menit dan tak ada reaksi apa pun dari NORAD.

Kedua, Pastore mempertanyakan, mengapa baja-baja kerangka penyangga gedung WTC hanya dalam tempo dua hari setelah tragedi 9/11 langsung didaur ulang atas perintah langsung dari Walikota New York Rudy Giuliani. Sebagian didaur ulang di AS, tapi sekitar 70 ribu ton baja langsung dikirim ke Cina dan India oleh sebuah perusahaan bernama Metals Management. Padahal seharusnya tim investigasi diberikan kesempatan untuk meneliti baja-baja itu, guna memastikan apakah gedung-gedung itu memang hancur karena ditabrak pesawat atau karena sebab lain. *"The steel beams were quickly recycled before investigators even had the chance to look at them!"* tulis Pastore. Pasalnya, beberapa petugas pemadam kebakaran mengaku mendengar adanya bunyi ledakan bom di gedung-gedung itu. Dengan kata lain, bisa saja gedung-gedung WTC itu runtuh karena bom yang sudah dipasang terlebih dulu, bukan karena tertabrak oleh pesawat boeing. Apalagi, menurut Pastore, ada satu gedung (WTC 7) yang runtuh kendati tak tertabrak oleh satu pesawat pun.

Ketiga, Pastore sangat meragukan versi resmi pemerintahan Bush yang—tanpa bukti-bukti akurat dan valid—langsung menuding kelompok Al-Qaeda sepenuhnya berada di belakang tragedi 9/11, kendati ia tidak mengenyampingkan aksi itu dilakukan oleh komplotan teroris Timur Tengah. Buktinya, video yang konon menggambarkan pengakuan Osama Bin Laden (pemimpin Al-Qaeda) ternyata orisinalitas-nya sangat diragukan. Ia menduga video itu hasil rekayasa belaka. Wajah "Osama" yang ada dalam gambar video itu memang ternyata sangat berbeda dengan Osama yang asli.

Tragedi 9/11 sudah memakan banyak korban. Tidak hanya sekitar 3000-an warga sipil yang ada di gedung-gedung WTC atau di dalam pesawat terbang komersial yang dibajak para teroris itu saja, melainkan juga ribuan warga sipil di Aghanistan dan Irak yang menjadi korban balas dendam militer AS dan sekutunya. Belum lagi jutaan warga sipil di berbagai belahan bumi yang dicekam rasa ketakutan luar biasa karena setiap saat dapat dikenai tuduhan (tanpa bukti) "terkait" dengan jaringan para teroris pelaku tragedi 9/11.

Oleh sebab itu, pemerintah AS hendaknya mengusut tragedi 9/11 secara tuntas dan *fair* dengan tetap memperhatikan asas praduga tak bersalah serta menjunjung tinggi prinsip-prinsip HAM, bukan sekedar mengembangkan opini dan kebohongan (sepaimana dalam kasus invasi ke Irak). Sungguh suatu yang ironis, jika di satu sisi AS terus menekan negara-negara lain (termasuk Indonesia) untuk dengan serius membongkar dan menumpas habis jaringan teroris, tapi di sisi lain mereka sendiri justru tampak kurang serius, seperti terungkap dari kesaksian O'Neill, Clarke dan Edmonds maupun Pastore. Apalagi jika AS terus melegalkan bentuk-bentuk *state terrorism*.

Tragedi Bangsa Irak

Pada 1 Mei 2003, Bush dengan bangga mengumumkan berakhirnya "perang Irak yang telah dimenangkan oleh pasukan koalisi pimpinan AS." Dunia internasional umumnya menyambut dengan lega. Semua skenario AS-Inggris di Irak pun seakan-akan bakal berjalan dengan mulus dan lancar. Barangkali waktu itu sudah terbayang di benak para pengambil keputusan di Gedung Putih, mereka akan dengan mudah "menata kembali" negara Irak yang telah mereka hancurkan.

Namun, realitas politik di lapangan ternyata tidak berpihak pada kaum *Hawkish* di bawah komando "trio" Zionis di Pentagon (Perle, Wolfowitz dan Feith), yang mengendalikan pemerintahan AS sejak Bush berkuasa pada 1 Januari 2001. Merekalah yang telah berhasil menjerumuskan AS ke kancah peperangan di Afghanistan (Oktober 2001) dan Irak.. Berbeda dengan Afghanistan yang tampak "mudah" ditundukkan, rakyat Irak justru tidak gentar menghadapi mesin perang negara adidaya itu.

Hanya dalam hitungan waktu kurang dari sepekan setelah Bush mendeklarasikan berakhirnya "perang Irak", para pejuang di "negeri 1001 malam" ini mampu membukakan mata dunia internasional bahwa perang Irak yang sesungguhnya justru baru "dimulai". Mereka mampu membuktikan ancaman Saddam Hussein yang pernah bersumpah akan menjadikan negaranya sebagai "neraka" bagi para serdadu AS, Inggris, dan sekutunya.

Sejak itu, serangan demi serangan yang dilancarkan para pejuang Irak—baik dengan menggunakan taktik perang terbuka, gerilya maupun "bom bunuh diri"—berhasil menewaskan lebih dari seribu pasukan pendudukan AS dan sekutunya. *Deadly days* pun tak mampu dihin-dari oleh para serdadu AS. Jika dipukul rata, tiada hari tanpa kematian di pihak pasukan AS. Bahkan diperkirakan sudah lebih dari 50 tentara AS yang bunuh diri lantaran tekanan mental yang sangat berat. Dan, opini dunia kembali membuat Bush tersudut.

Di dalam negerinya sendiri pun, Bush semakin banyak menuai kritik dan kecaman pedas, baik dari warga masyarakat AS pada umumnya maupun dari media massa dan lawan-lawan politiknya. Semakin banyak peti mati yang berisi mayat serdadu AS yang dikirim kembali ke negaranya, semakin tinggi pula tingkat penentangan warga AS terhadap kebijakan Bush di Irak. Belum lagi dengan terbongkarnya berbagai macam skandal yang makin membuat popularitas Bush di luar negeri kian terpuruk.

Di negara mana pun yang dikunjungi Bush, hampir selalu muncul aksi-aksi demonstrasi anti-AS (anti-Bush). Barangkali inilah untuk pertama kalinya terjadi setelah berakhirnya era Perang Dingin, di mana AS menjadi negara yang paling dibenci oleh masyarakat internasional. Jika tidak lama setelah serangan teroris 9/11, AS menjadi negara yang paling banyak mendapatkan simpati dari warga dunia, maka setelah invasi ke Irak, ia justru menjadi negara yang paling dibenci, bahkan oleh masyarakat Barat sendiri.

Kenapa AS, khususnya Bush, begitu dibenci banyak warga dunia? Yang utama adalah karena demi ambisi-ambisi ekonomi dan politiknya di Irak (juga Afghanistan), Bush tak henti-hentinya membohongi dunia internasional. Bush berkeras menyerang Irak dan menggulingkan Saddam Hussein dengan dalih kepemilikan senjata pemusnah massal (WMD) Irak, keterkaitan Baghdad dengan jaringan "teroris" Al-Qaeda, serta pembebasan rakyat Irak dari belenggu rezim tirani Saddam.

Namun, satu demi satu kebohongan Bush mulai terungkap. Setelah lebih dari setahun menduduki Irak, para petinggi AS tak mampu membuktikan kebenaran tuduhannya perihal keberadaan WMD Irak. Bahkan di antara para petinggi intelijen AS dan Inggris sendiri justru terjadi saling hiding, yang salah satunya berujung pada mundurnya direktur CIA (dinas intel AS) George Tenet, awal Juni 2004. Kendati di depan publik Tenet menyebut "alasan keluarga" di balik pengunduran dirinya, banyak kalangan yakin ia dipaksa mundur akibat kesemrawutan kinerja CIA baik dalam kasus 9/11 maupun invasi ke Irak.

Kebohongan Bush soal keterkaitan Saddam dengan Al-Qaeda pun terungkap setelah pada 18 Juni 2004, Komisi 9/11 (komisi independen bentukan Kongres AS untuk menyelidiki tragedi 9/11) menyimpulkan tidak adanya bukti-bukti tentang hubungan antara pemerintahan Irak di bawah Saddam Hussein dengan Tanzim Al-Qaeda pimpinan Osama Bin Laden. Artinya, dua alasan utama invasi AS ke Irak (WMD dan terorisme) dengan sendirinya menjadi gugur. Seharusnya Bush dan kawan-kawan segera diajukan ke Mahkamah Internasional lantaran terbukti secara sah telah melakukan kejahatan perang.

Dalih "membebaskan rakyat Irak dari rezim tirani" yang dipakai AS untuk menyerang dan menduduki Irak juga sama sekali tak terbukti kebenarannya. Terungkapnya skandal penyiksaan dan pelecehan seksual yang dilakukan para serdadu AS terhadap tawanan perang Irak di penjara Abu Ghuraib menunjukkan dengan jelas bahwa kekejaman AS tak beda jauh dengan kekejaman Saddam.

Bush tampaknya menjadi pemimpin negara yang mengikuti pepatah "sekali berbohong harus tetap berbohong" (artinya, kebohongan hanya bisa ditutupi oleh kebohongan yang lain). Kendati satu per-satu kebohongan Bush sudah terungkap luas, tampaknya ia belum juga mau menghentikan kebiasaannya untuk mengelabui masyarakat internasional. Maka, ia pun menetapkan tanggal 30 Juni 2004—yang dengan alasan keamanan, kemudian dimajukan menjadi 28 Juni 2004—sebagai hari "penyerahan kedaulatan" ("*handover*") Irak, dari pasukan koalisi pimpinan AS ke tangan pemerintahan sementara Irak.

Tapi, benarkah ada "penyerahan kedaulatan" di Irak sebagaimana dibayangkan banyak warga dunia? Semestinya Bush yang sudah dikenal luas reputasinya sebagai *the big liar* tak perlu lagi dipercayai. "Penyerahan kedaulatan" Irak yang dijanjikan Bush sebenarnya tak lebih dari forma-

litas dan seremonial belaka. Secara *de facto* pasukan AS tetap menduduki dan menjajah Irak. Sampai kapan? Tidak jelas. Yang pasti, sampai AS merasa puas mengeruk kekayaan minyak Irak demi keuntungan Israel melalui tangan-tangan Lobi Zionis yang mengendalikan Gedung Putih.

Pada 28 Juni 2004 penguasa AS di Irak, Paul L. Bremer, "resmi" ditarik pulang dan "menyerahkan" otoritasnya kepada pemerintahan sementara Irak yang dipimpin Presiden Ghazi Al-Yawar dan Perdana Menteri Iyad Allawi.²¹ Tapi pemerintahan Al-Yawar dan Allawi sendiri pada hakekatnya tak lebih dari sebuah pemerintahan boneka AS di Irak (karena 30 dari 32 anggota kabinetnya diangkat oleh Bremer). Setelah Bremer pulang kampung, maka kekuasaan yang sebenarnya berpindah ke tangan Duta Besar AS di Irak, John Negroponte, bukan pada pemerintahan Al-Yawar dan Allawi.

Oleh sebab itu, tidak banyak perubahan di Irak setelah 28 Juni 2004. Perlawanan dari para pejuang Irak pun tidak surut. Apalagi AS dengan sengaja mentiptakan politik adu domba di kalangan komunitas Irak yang heterogen itu. Suku Kurdi, misalnya, tampak sangat "dimanjakan" karena mereka selama ini sangat loyal pada AS. Sebaliknya, AS justru sangat konfrontatif terhadap komunitas Syiah yang merupakan kelompok mayoritas (sekitar 60%).

Momentum seremoni "penyerahan kedaulatan" hanya akal-akalan Bush untuk mengesankan pada dunia internasional bahwa AS memang bersungguh-sungguh "menegakkan kedaulatan dan demokrasi" di Irak. Dengan begitu, AS berharap dapat melepaskan tanggung jawabnya atas politik penghancuran yang mereka lakukan di Irak.. Tentu saja Bush berharap dapat menaikkan popularitasnya di dalam negerinya guna meraih kemenangan dalam pemilu 2 November 2004. Namun, skenario Bush itu tak berjalan mulus. Eskalasi serangan dari para pejuang Irak pasca-28 Juni 2004 menjadi salah satu indikasinya yang jelas. Dan, beberapa hari kemudian, pecah "perang Najaf" antara Tentara Al-Mahdi dan pasukan penjajahan di bawah pimpinan AS.

Kembalinya ulama Syiah Irak "moderat" Ayatullah al-Uzma All Al-Sistani, 27 Agustus 2004, memang berhasil meredakan "perang Najaf" yang berkobar selama beberapa pekan setelah "*handover*". Sebelum-nya, serangan intensif pasukan AS di tempat suci—yaitu kompleks masjid dan makam Imam Ali bin Abi Thalib—di kota Najaf/ Irak, menuai protes dari umat Islam di berbagai negara.²² Pertengahan Agustus 2004, pusat gereja Katolik dunia, Vatikan, serta komunitas lintas agama di Irak juga mengeluarkan pernyataan keprihatinan yang mendalam terhadap nasib yang menimpa tempat-tempat suci umat Islam Syiah di Irak.

Artinya, hampir seluruh umat beragama secara tegas menentang perusakan tempat-tempat suci milik agama apa pun. Vatikan bahkan sudah mengambil inisiatif dengan menawarkan diri sebagai mediator guna mengakhiri kekerasan di sekitar tempat suci Najaf. Ayatullah Muqtada al-Sadr, ulama muda yang kharismatis dan menjadi salah satu

musuh utama AS di Irak, secara terbuka sudah bersedia menerima tawaran Vatikan. Namun, pasukan pendudukan AS di Irak justru tidak memberikan respon positif. Akibatnya, proses penghancuran kota suci Najaf pun nyaris tak terhindarkan. Muqtada al-Sadr adalah anak dari Ayatullah Muhammad Sadiq al-Sadr, yang dibunuh pada 1999 oleh pasukan khusus Garda Republik yang setia pada Presiden Irak waktu itu, Saddam Hussein. Sekitar 20 tahun sebelumnya, seorang pemimpin dan filosof Syiah Irak yang sangat terkemuka, Ayatullah Muhammed Baqir al-Sadr, juga dibunuh oleh rezim Saddam pada 1980. Baqir al-Sadr adalah paman Muqtada. Baik Baqir maupun Sadiq al-Sadr dikenal luas sebagai pemimpin Syiah Irak yang kharismatis. Mereka, bersama Imam Musa al-Sadr dan Ayatullah Hussein Fadlullah (keduanya dari Lebanon) serta Imam Khomeini (Iran), pada 1970an sering bertemu di Najaf. Mereka memiliki kesamaan pandangan dalam hal keharusan kepemimpinan politik kaum ulama—lebih dikenal dengan *Wilayatul Faqih*—dalam sebuah negara Islam.

Lalu, siapakah yang harus bertanggung jawab atas perusakan tempat-tempat suci di Irak? Apakah Muqtada al-Sadr dan para pengikutnya yang tergabung dalam Tentara al-Mahdi? Mereka memang berlindung di sana, tentu bukan hanya karena hanya tempat-tempat suci itulah yang ingin mereka pertahankan kesuciannya dari laras-laras sepatu kaum penjajah, melainkan juga karena mereka tak punya pilihan lain. Tetapi, lebih dari itu, Najaf adalah bagian dari tanah air sah mereka sendiri. Memper-tahankan tanah air adalah bagian dari *jihad* (perang suci), yang mendapat tempat khusus dalam ajaran Syiah. Sungguh aneh, AS menyebut Muqtada al-Sadr dan para pengikutnya sebagai kaum "radikal" atau bahkan "teroris", Padahal siapa pun tahu, al-Sadr adalah seorang nasionalis sejati yang tengah memperjuangkan martabat dan harga diri bangsanya yang sedang diinjak-injak oleh kaum penjajah. Atau memang begitulah watak kaum kolonialis. Kendati berlindung di balik topeng mulia bernama "demokrasi", keberadaan pasukan AS di Irak jelas merupakan bentuk neokolonialisme.

Sebenarnya sangat sulit untuk menggambarkan dengan kata-kata perihal kejahatan politik dan kemanusiaan yang dilakukan AS di bawah Bush. *Pertama*, mereka menyerang Irak tanpa payung hukum dari PBB. Suara dari mayoritas warga dunia— termasuk dari para tokoh berbagai agama— yang menentang perang, sama sekali tak dihiraukan Bush serta para pembantu dan sekutu dekatnya. Dengan bangga Bush bahkan memproklamkan dirinya sebagai seorang "presiden perang".

Kedua, mereka ternyata tidak mampu membuktikan tuduhan tentang keberadaan senjata pemusnah massal Irak dan keter-kaitan Saddam Hussein dengan jaringan terorisme internasional (dua alasan yang selalu dijadikan dalih Bush untuk menyerang Irak).

Ketiga, pasukan Bush bukan hanya tanpa pandangbulu membunuh dan mem-buat cacat seumur hidup ribuan warga sipil Irak serta menghancurkan harta benda mereka, melainkan juga menginjak-injak harga diri bangsa Irak seperti terlihat dari terungkapnya kasus pelecehan dan penyiksaan atas tawanan perang Irak di penjara Abu Ghuraib, serta bagaimana pasukan pendudukan AS memperlakukan mantan Presiden Irak Saddam Hussein. Semuanya dilakukan Bush dan anak buahnya tanpa mempedulikan Konvensi Jenewa dan aturan-aturan hukum internasional lainnya.

Keempat, seperti layaknya politik kaum kolonial pada umurnya, Bush pun menjalankan politik adu domba di antara sesama warga Irak. Seorang pensiunan Angkatan Udara AS Letjen Thomas McInerney yang pernah bertugas di Irak mengakui, pasukan pendudukan AS terus mendorong agar orang-orang Irak sendiri-lah yang akan membunuh Muqtada al-Sadr. *"Let the Iraqis kill him,"* katanya. Rekannya, John Hillen menimpali, *"You need to make it Iraqi versus Iraqi You've got to discredit him by his own people and find legitimate sources on our side. Make this as much a Shi'ite-to-Shi'ite issue as opposed to the Americans versus Sadr."*

Kelima, rezim Bush terus menerus membohongi rakyat Irak (juga warga dunia pada umumnya) dengan menciptakan pe-merintahan boneka dan "penyerahan ke-daulatan" serta janji masa depan "demokrasi dan kebebasan" yang bakal dinikmati rakyat Irak. Padahal demokrasi jelas tak dapat ditegakkan dengan laras-laras senjata dan darah ribuan warga sipil tak berdosa. Jadi, misi Bush sebenarnya adalah menguras dan merampok sumber minyak Irak.

Keenam, mereka menghancurkan situs-situs bersejarah Babylonia yang menjadi lambang peradaban dunia ribuan tahun lalu yang tak hanya menjadi kebanggaan bagi bangsa dan rakyat Irak, melainkan juga bagi umat manusia yang beradab dan berilmu di seluruh dunia. Mungkin benar ketika futurolog Alvin Toffler mengatakan bahwa Bush sebenarnya tak tahu apa-apa tentang sejarah. Para serdadu Bush dan sekutunya pun terus berupaya menghancurkan tempat yang paling disucikan oleh mayoritas umat beragama di Irak. Semua orang barangkali tahu kalau Saddam itu orang jahat atau bahkan "biadab", tapi haruskah seluruh rakyat Irak yang menanggung penderitaan karenanya? Tidakkah ada cara-cara yang lebih elegan dan manusiawi untuk melenyapkan diktator seperti Saddam? Kendati perlu dicatat, sejahat-jahatnya Saddam, ia masih menghormati peradaban dan tempat-tempat suci.

Bush juga pasti tahu, tak satu pun warga negara Irak (bahkan Afghanistan, yang sudah lebih dulu diporak-porandakan) yang ikut dalam komplotan teroris pembajak pesawat sipil yang kemudian ditabrakkan ke WTC dan Pentagon pada 9/ 11. Ironisnya, justru seluruh warga Irak yang seakan-akan harus menanggung dosa para pelaku kejahatan 9/11. Lebih dari itu, politik penghancuran Bush di Irak hanya makin mempersulit upaya membangun dialog antarperadaban dan antarumat beragama di muka bumi ini—yang diupayakan terus menerus

oleh kaum moderat dari berbagai agama—dalam rangka mencegah makin meluasnya fenomena radikalisme keagamaan, yang pada ujungnya justru dapat menjadi ladang subur bagi berkembang-biaknya terorisme. Padahal pascatragedi 9/11 AS dan bangsa-bangsa lain sudah bertekad bulat untuk memerangi segala bentuk terorisme.

Nuklir Iran

Pada tanggal 13 September 2004, Dewan Gubernur (DG) Badan Energi Atom Internasional (IAEA) menggelar sidang, yang salah satu agenda utamanya adalah membahas laporan tim inspeksi IAEA tentang program nuklir Iran. Kendati menyebutkan Iran masih memiliki cadangan uranium sebesar 37 ton yang bisa diolah untuk beragam keperluan IAEA sama sekali tidak menyinggung bahwa negara itu tengah mengembangkan senjata nuklir.

Iran menyambut hangat laporan tersebut dan menilai sebagai kemenangan diplomatiknya di IAEA. Juru bicara Departemen Luar Negeri Iran, Hamid Reza Assefi, mengatakan laporan itu membuktikan program nuklir Iran semata-mata untuk kepentingan damai dan tidak melanggar hukum internasional. Sebaliknya, AS yang paling getol mengungkit isu program nuklir Iran, tetap menekan IAEA agar membawa masalah ini ke sidang Dewan Keamanan PBB. Dalam salah satu pernyataannya, Menlu AS Colin Powell mengatakan, AS tengah mempelajari kemungkinan untuk dijatuhkannya sanksi—baik politik maupun ekonomi—DK PBB atas program nuklir Iran.

Powell mengakui niat AS untuk menyeret program nuklir Iran ke sidang DK PBB sebelumnya tidak didukung oleh beberapa anggota IAEA. Namun AS terus melakukan hal itu dan mendesak IAEA agar salah satu purusan sidang IAEA adalah membawa kasus nuklir Iran ke DK PBB. Menurut Powell, sejak 2 September 2004 beberapa diplomat AS telah ditugaskan untuk mulai melobi para anggota IAEA agar mendukung posisi AS. Ia mengatakan, AS sudah kehilangan kesabaran dengan sikap beberapa anggota IAEA yang enggan membawa masalah ini ke DK PBB.

IAEA sebenarnya sudah bermaksud menutup kasus nuklir Iran ini. Namun, AS justru terus menekan IAEA, dengan dalih ditemukannya "bukti-bukti baru" bahwa Iran bertekad melanjutkan program senjata nuklirnya. AS bahkan menuduh Iran telah melanggar perjanjian nonproliferasi senjata nuklir (NPT). Karenanya AS tidak setuju dengan niat IAEA menutup kasus nuklir Iran. Yang menjadi pertanyaan, mengapa AS begitu bersemangat mengangkat isu nuklir Iran?

Hampir bersamaan dengan berlangsungnya konvensi nasional Partai Republik—yang mengukuhkan pencalonan kembali Bush menghadapi capres dari Partai Demokrat John Kerry dalam pemilihan umum 2004—AS kembali diguncang skandal mata-mata yang melibatkan

negara sekutu terdekatnya, Israel. Adalah jaringan televisi CBS *News* yang pertama kali, pada 27 Agustus 2004 mewartakan skandal ini. Esok paginya, dua koran terkemuka AS, *The New York Times* dan *The Washington Post*, menempatkan skandal ini di halaman depan mereka. Tak pelak lagi, skandal mata-mata Israel itu pun segera menjadi "santapan" bagi berbagai media massa internasional, baik cetak maupun elektronik. Jika sebuah negara memata-matai musuhnya tentu itu hal biasa, namun ini yang terjadi adalah sebuah negara justru memata-matai sekutu terdekatnya sendiri.

Persekutuan AS-Israel sudah tak perlu diragukan. Mereka ibarat "dua sejoli" yang tak mungkin terpisahkan lagi. AS selalu mendukung kebijakan Israel. Begitu pula sebaliknya. Tapi, mengapa Israel masih juga kurang percaya pada "kesetiaan" AS, sehingga perlu memata-matai sekutunya itu? Laporan media-media itu menyebutkan, adanya staf analis tingkat menengah di Pentagon bernama Lawrence "Larry" Franklin dan Harold Rhode yang secara diam-diam membocorkan *classified intelligence documents*—tentang kebijakan AS terhadap Iran—kepada pemerintahan Israel.

Franklin bekerja di bawah *under-secretary of defense for policy* Douglas Jay Feith. Franklin dan Rhode juga diberitakan sangat dekat dengan *undersecretary of defense* Paul Dundes Wolfowitz yang pernah menjadi Dubes AS di Jakarta, serta William J. Luti (*deputy undersecretary of defense*). Dokumen itu berisi rencana AS untuk menggulingkan pemerintahan kaum mullah di Iran. Dalam laporan itu juga disinggung perihal peranan Lobi Zionis di AS bernama AIPAC, yang oleh Sandra Mackey disebut sebagai "*the most powerful lobby in Washington*".

AIPAC yang mengklaim memiliki 65.000 anggota yang "bekerja dengan amat baik" di seluruh 50 negara bagian di AS ini, konon memainkan peranan sebagai "pe-nyalur" informasi dari dalam pemerintahan AS (yang dibawa Franklin) ke pemerintahan Israel. Kendati pers Israel menyebut berita itu bak "gempa bumi" atau "petir di siang bolong", pemerintahan Sharon sangat yakin berita tentang skandal ini akan "berhenti dengan sendirinya dalam waktu tiga hari dan tidak akan mengganggu persekutuan yang sudah terjalin antara AS dan Israel. Namun, di sisi lain, pemerintahan Bush dan kalangan Partai Republik justru tampak panik. Pasalnya, Bush yang berambisi untuk dapat terpilih kembali, juga tengah didera berbagai skandal politik lain, seperti kasus 9/11 dan invasi AS ke Irak. Dalam dua kasus ini Bush dan para pembantu dekannya di-nilai telah melakukan kecerobohan, terutama di sektor intelijen.

Entah disengaja atau hanya suatu kebetulan belaka, diangkatnya kembali soal isu nuklir Iran hampir bersamaan dengan mencuatnya kasus skandal mata-mata Israel di Pentagon, yang oleh beberapa media AS disebut sebagai "*The tarry Franklin affair*". Larry Franklin yang menjadi "pusat" skandal itu, dikenal sebagai seorang staf analis politik di Pentagon yang khusus

menangani bidang Timur Tengah, terutama Iran. Ia bekerja di bawah Feith, dan memiliki hubungan dekat dengan Wolfowitz dan Luti. Berdasarkan hasil investigasi FBI, Franklin bersama Rhode dicurigai telah membocorkan dokumen rahasia pemerintah AS kepada Israel, melalui dua anggota AIPAC yaitu, Steven Rosen (direktur masalah luar negeri AIPAC) dan Keith Weissman (ahli masalah Iran pada AIPAC).

Kebijakan rezim Bush yang dibocorkan ke Israel, menyangkut skenario AS untuk menggulingkan pemerintahan kaum mullah di Iran. Operasi penggulingan itu antara lain dilakukan dengan mendanai gerakan oposisi Iran, Mujahidin Khalq Organization (MKO), yang berpangkalan di Irak, serta memanfaatkan para pendukung mantan Syah Iran yang berbasis di AS. Dengan segala cara, Bush juga berusaha mencegah ambisi Iran untuk menjadi salah satu negara nuklir. Setelah Irak, Iran memang menjadi negara berikutnya yang terus menerus diintimidasi AS dengan tuduhan—yang serupa dengan tuduhan AS terhadap Irak dulu yaitu—kepemilikan senjata pemusnah massal (nuklir, senjata biologis dan kimia) serta terkait dengan jaringan Al-Qaeda.

Skenario Bush terhadap Teheran sejalan dengan keinginan Israel yang bertekad menghancurkan reaktor nuklir Iran di Busher. Bahkan bisa jadi Israel sepenuhnya berada di balik skenario Bush itu sendiri. Namun, Israel tampaknya tidak percaya begitu saja pada Bush. Apalagi Bush senior, setelah meraih kemenangan dalam Perang Teluk 1991, dianggap pernah "berkhianat" lantaran menghambat pencairan dana sebesar 10 milyar dolar AS yang akan dipinjam Israel. Oleh sebab itu, Israel tampaknya masih perlu memata-matai Bush junior, sekalipun ia—menurut Matthew Brooks (direktur eksekutif Republican Jewish Coalition)—dijuluki sebagai "*the most pro-Israel President in history*" atau seorang presiden yang paling pro-Israel dalam sejarah AS.

Selain itu, Israel tampaknya masih merasa was-was terhadap kemungkinan dibukanya kembali hubungan diplomatik AS-Iran. Sejak naiknya tokoh mullah reformis Mohammad Khatami sebagai Presiden Republik Islam Iran pada 1997 (dan terpilih kembali pada 2001), Teheran berupaya memperbaiki hubungan dengan Washington. Iran menjadi salah satu negara yang mengutuk keras serangan 9/11, dan konon mendukung kebijakan AS di Afghanistan. Namun upaya normalisasi hubungan AS-Iran selalu menemui jalan buntu. AS di bawah Bush justru menuduh Iran sebagai bagian dari "*axis of evil*." Besar kemungkinan Israel tidak menghendaki adanya normalisasi hubungan AS-Iran. Pasalnya, Israel masih menganggap Iran sebagai "*the single biggest threat to its existence*".

Seperti halnya Israel dan AS (juga Rusia dan India), Iran adalah negara berdaulat yang dengan sendirinya memiliki hak sepenuhnya untuk memperkuat pertahanannya termasuk dengan senjata nuklir (kendati berulang kali Teheran menegaskan bahwa program

nuklirnya tidak untuk kepentingan militer). Apalagi pasca-invasi AS ke Afghanistan dan Irak, posisi Iran ibarat "*sandwich*" yang dijepit oleh dua negara yang sudah dikuasai AS yaitu, Afghanistan dan Irak. Sebelum dikuasai AS, kedua negara itu juga dikendalikan dua rezim ber-beda tapi sama-sama tidak bersahabat dengan Iran, yaitu Partai Ba'th dan Taliban.

AS menuduh Iran melanggar NPT hanya berdasarkan data-data intelijen dari CIA dan *Mossad* (Israel), yang lebih didasarkan pada alasan subyektif kebencian mereka terhadap pemerintahan kaum mullah di Iran. Padahal AS tidak memiliki data-data yang akurat (sebagaimana dalam kasus senjata pemusnah massal Irak). Berdasarkan temuan IAEA, misalnya, bahan-bahan uranium yang diperkaya milik Iran justru ber-asal dari Pakistan, salah satu sekutu dekat AS sendiri. Ini justru memperkuat pernyataan Iran bahwa program nuklir mereka sama sekali tidak untuk kepentingan militer.

AS berkepentingan terus menekan Iran, selain karena faktor politik domestik menjelang pemilu November 2004 dan meningkatnya ketegangan di Irak, juga lantaran adanya tekanan dari kalangan Lobi Zionis, sebagaimana terungkap dari skandal Larry Franklin. Oleh sebab itu, kendati tak ada bukti-bukti kuat, AS terus menekan IAEA untuk tetap mengajukan kasus nuklir Iran ke DK PBB (dalam kasus Irak 2003, IAEA masih mampu menampik tekanan AS). Diharapkan melalui "tangan" DK PBB, Iran dapat ditekan untuk membekukan program nuklirnya. Jika membangkang, Iran akan diperlakukan seperti Irak. Inilah tujuan utama kalangan Lobi Zionis di AS. Dan, Bush junior tentu tidak ingin "berkhianat" pada Israel lantaran ingin terpilih kembali.

Lobi Zionis dan Tragedi Palestina

Kisah campur tangan Lobi Zionis di panggung politik (juga ekonomi dan sosial-budaya) AS bukan hal baru. AIPAC yang sudah berdiri sejak setengah abad lampau pun, secara terang-terangan menyebutkan tujuan utamanya adalah untuk mendukung semua kepentingan AS di Timur Tengah serta mendukung *a strong relationship* antara AS dan Israel. Selain AIPAC, ada kelompok-kelompok Lobi Zionis lain di AS, seperti ADL (*Anti-Defamation League*), JDL (*Jewish Defense League*), RJC (*Republican Jewish Coalition*), *The Israel Project*, dan CFR (*Council for Foreign Relations*). Para politisi dan analis politik seperti Feith, Wolfowitz, Perle, Daniel Pipes, Henry Kissinger, Eliot Abrams, dan William Cohen, adalah bagian dari jaringan mereka.

Pada tahun 1990an, mantan anggota Kongres AS (periode 1961-1983), Paul Findley mengungkapkan pengalaman pribadinya yang terus-menerus diintimidasi kalangan Lobi Zionis hingga akhirnya ia terpengaruh dari Kongres, lantaran Findley terlalu terbuka dalam membela kepentingan bangsa Palestina. Menjatuhkan seorang anggota Kongres, tentu bukan hal sulit bagi Lobi Zionis AS. Mereka bahkan mampu menjatuhkan Presiden AS atau

menjagalnya untuk tak bisa dipilih kembali. Paling tidak, Richard Nixon, Gerald Ford, dan George Bush senior, pernah merasakannya.

Nixon dan Ford dinilai "terlalu membela" Mesir dalam kasus Gurun Sinai. Sementara Bush senior pernah menolak permintaan utang oleh penguasa Israel senilai 10 milyar dolar AS. Bush senior yang waktu itu baru saja memenangi Perang Teluk 1991 akhirnya gagal terpilih kembali. Karena itu, sewaktu Bush junior terpilih sebagai pre-siden, sang bapak konon menasehatinya agar jangan sekali-kali menentang kemauan Israel dan Lobi Zionis AS. Bisa dimengerti jika Bush junior—berbeda dengan pendahulunya, Bill Clinton—tak pernah mau bertemu dengan Presiden Palestina Yasser Arafat. Ia bahkan mendukung penuh rezim Sharon yang berupaya menyingkirkan Arafat.

Bukan hanya itu. Bahkan Bush, seperti ditulis Ciro Scotti, dijuluki sebagai "*thefirst Jewish President*" alias "presiden bagi kaum Yahudi."³⁴ Dengan nada sinis, Scotti meng-ibaratkan Bush seperti *a piggy* ("anak babi"), karena sejak dilantik sebagai presiden selalu menuruti begitu saja kemauan Israel dan kalangan Lobi Zionis AS. Termasuk, ketika menyerang Irak yang diotaki Wolfowitz yang oleh majalah *Time* digelar sebagai "*godfather of the Iraq war*". Bush pun kembali menuruti kemauan Israel dan Lobi Zionis untuk terus menekan (dan kemungkinan menyerang) Iran.

Albert D. Pastore menyebut adanya "gang Zionis" yang dimotori Perle, Feith dan Wolfowitz, yang sepenuhnya mengu-asai Pentagon sejak Bush berkuasa. Dan, pada era Bush inilah Pentagon memegang kendali atas kebijakan luar negeri dan pertahanan AS. Tapi, rupanya itu belum cukup, sehingga Israel masih perlu memata-matai AS. Barangkali karena watak Bush yang dikenal sebagai "pembongong besar" sehingga Israel dan kalangan Lobi Zionis tak mudah percaya begitu saja pada sang "*piggy*" • Atau, karena memang watak bangsa Israel sendiri yang suka ingkar janji, sehingga tak mudah percaya pada siapa pun, sekalipun ia sekutu terdekatnya sendiri.

Di depan Lobi Zionis, Bush memang benar-benar dibuat tak berdaya. Dalam sebuah konferensi pers bersama di Gedung Putin, 14 April 2004, Ariel Sharon tersenyum puas ketika Bush mengatakan bersedia mendukung penuh proposal baru yang di-ajukannya. Proposal yang dibawa Sharon ke AS berisi tiga poin penting: penarikan seluruh pemukiman Yahudi di Jalur Gaza ("*the Gaza pull-out*") ; pencaplokan Israel secara permanen atas sebagian wilayah Tepi Barat ("*to keep forever some parts of the West Bank*")- dan, pelarangan bagi para pengungsi Palestina untuk kembali ke tanah air mereka.

Bush berdalih, adalah "tidak realistis" untuk meminta Israel sepenuhnya mundur dari seluruh wilayah pendudukan (Gaza dan Tepi Barat), dan bahwa warga Palestina di pengungsian sebaiknya kembali ke negara Palestina yang "akan dibentuk berdasarkan

peta jalan damai" yang sudah disepakati. Artinya, Bush mengabaikan hak-hak sah bangsa Palestina untuk kembali ke tanah air mereka yang dicaplok Israel pada 1948 dan 1967. Tentu bukan hanya itu. Kesediaan Bush menerima proposal Sharon dengan sendirinya mengubah secara drastis posisi yang dianut pemerintah AS sebelum-nya, yang menganggap pendudukan Israel atas Gaza dan Tepi Barat adalah tidak sah dan "*inconsistent with international law*". Tak mengherankan jika kemudian reaksi keras bermunculan. Tidak hanya dari negara-ne-gara Arab atau OKI (Organisasi Konferensi Islam), melainkan juga dari Uni Eropa (UE), termasuk Inggris yang dikenal sebagai pen-dukong kuat kebijakan AS di Timur Tengah.

Presiden Mesir, Hosni Mubarak, menyebut perubahan sikap AS itu sebagai sebuah pemaksaan kehendak atas bangsa Palestina. Presiden Lebanon Emile Lahoud mengatakan, sikap Bush yang merestui proposal Sharon itu dengan sendirinya mem-beri gaung berbahaya pada semua tingkat-annya, serta menggerogoti harapan bagi suatu perdamaian yang adil dan menye-luruh, membakar perasaan permusuhan terhadap AS, dan membuka pintu bagi perebutan kembali hak-hak sah bangsa Palestina secara paksa, melalui semua cara perlawanan yang sah. Suriah menyebut sikap Bush itu tidak membantu proses perdamaian, stabilitas dan kepentingan AS di Timur Tengah, selain "menutup pintu peta jalan damai".

Atas nama UE, Menlu Irlandia Brian Cowen menegaskan penolakan UE terhadap perubahan sepihak garis batas Israel yang memasukkan teritori Palestina—yaitu Gaza dan Tepi Barat—yang dicaplok negara Zionis-Yahudi itu sejak perang 1967, Cowen mengingatkan, Peta Jalan Damai (*Peace Road Map*) yang sudah disepakati bersama oleh UE, AS, PBB dan Rusia, menggarisbawahi bahwa setiap penyelesaian konflik Israel-Palestina harus memasukkan solusi yang disepakati, adil, jujur dan realistis menyang-kut isu pengungsi Palestina. Jadi, "UE tak akan mengakui setiap perubahan perbatas-an Israel-Palestina pra-1967 selain dari yang berdasarkan persetujuan berbagai pihak."

Presiden Francis Jacques Chirac juga menyatakan penolakannya terhadap perubahan apapun pada perbatasan Israel-Palestina, setelah Bush menyatakan du-kungannya kepada proposal Sharon. Se-men-tara OKI yang untuk periode 2003-2007 dipimpin Malaysia menggelar sidang da-rurat—pada 4 Mei 2004—atas permintaan Presiden Yasser Arafat. Menurut Menlu Malaysia Syed Hamid Albar, OKI akan secepatnya merespon permintaan Arafat, karena "rencana *Peace Road Map* yang asli akan rusak" lantaran perubahan kebijakan AS itu, dan gagasan baru yang dilontarkan Sharon-Bush tak akan membawa hal berarti untuk mencapai perdamaian di Timur Tengah.

Dengan menyetujui proposal Sharon, AS sebenarnya memang tidak hanya me-langgar komitmennya atas *Peace Road Map* yang digagas dan dibangun-banggakan oleh Bush sendiri,

melainkan dalam realitasnya AS juga telah memberikan dukungan penuh pada pelanggaran hukum internasional yang dilakukan Israel. Ini hanya kembali menegaskan, betapa yang disebut sebagai hukum internasional pada kenyataannya hanya berlaku bagi negara-negara lain, tapi tidak bagi AS dan Israel. Ketika negara-negara seperti Irak, Iran atau Korea Utara melanggar hukum internasional, maka dengan serta merta mereka harus dijatuhi sanksi seberat-beratnya. Tapi, AS dan Israel bisa dengan seenaknya memperlakukan hukum internasional. Barangkali memang inilah yang disebut sebagai *"the new world disorder"*,

Jika ada ungkapan "bagai kerbau yang dicocok moncongnya," maka bisa jadi ini sangat tepat untuk menggambarkan bagaimana posisi Bush di hadapan seorang Sharon. Dunia menyaksikan dengan mata telanjang, bagaimana Bush yang adalah seorang presiden dari sebuah negara *superpower* dunia dibuat bertekuk-lutut dan tak berdaya oleh Sharon, seorang pemimpin garis keras yang haus darah dari sebuah negara kecil bernama Israel. Bahwa Israel merupakan sebuah "negara Yahudi" dan bahwa kaum Yahudi "mengendalikan" para elite politik di AS, itu sudah bukan rahasia lagi. Namun, barangkali Sharon menjadi pemimpin Israel pertama yang dengan terang-terangan berani melecehkan AS.

Sharon dengan gamblang mengatakannya, *"I want to tell you something very clear: Don't worry about American pressure on Israel. We, the Jewish people, control America, and the Americans know it."* Tentu yang dimaksud dengan *"the Jewish people"* bukan semua orang Yahudi, melainkan sekelompok kaum Zionis, khususnya yang tergabung dalam AIPAC dan ADL, dua organisasi lobi Zionis di AS. AIPAC dan ADL dikenal sebagai jaringan Mafia Zionis dengan Sharon sebagai *"Godfather"-nya*. Pengaruh AIPAC dan ADL di AS semakin menguat sejak Bush resmi memasuki Gedung Putih pada Januari 2001. Melalui tokoh-tokoh seperti Perle, Wolfowitz, dan Feith—tiga dari empat pejabat sipil paling menentukan di lingkungan Pentagon—mereka berhasil mengendalikan Bush. Tak mengherankan jika dengan enteng Bush mengobrak-abrik Afghanistan dan Irak setelah mendapat "bisikan" dari tokoh Mafia Zionis, Benjamin Netanyahu bahwa *"The international terrorist network is thus based on regimes - Iran, Iraq, Syria, Taleban Afghanistan, Yasser Arafat's Palestinian Authority and several other Arab regimes such as the Sudan."*

Karena berambisi kembali menang dalam pemilihan presiden AS (2 November 2004), Bush memang tak punya pilihan lain, kecuali menuruti kemauan sang *"Godfather"*, dan ia pun terbukti berhasil meraih kemenangan dalam pemilu tersebut. Tak hanya dalam hal menyetujui proposal Sharon yang kontroversial itu saja, melainkan juga dalam hal melanjutkan proyek milyaran dolar bernama "rekonstruksi Irak" yang sepenuhnya dikendalikan Mafia Zionis di Pentagon. Oleh sebab itu, Bush tak pernah peduli pada tewasnya ribuan warga sipil Irak atau

ra-tusan tentara AS sendiri. Juga, berapa ratus nyawa lagi yang akan menjadi korban akibat disetujuinya proposal Sharon.

AS, misalnya, memveto Resolusi Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (DK-PBB) yang mengutuk pembunuhan terhadap Pendiri dan Pemimpin Spiritual Hamas (*Harakah al-Muqawammah al-Islamiyah* atau Gerakan Perlawanan Islam), Syeikh Ahmad Yassin, oleh militer Israel pada 22 Maret 2004. AS beralih, Yassin ikut bertanggungjawab terhadap aksi-aksi "terorisme" di Israel sehingga "layak" dibunuh. Ini jelas alasan yang sangat klasik, di mana setiap bentuk serangan Palestina terhadap Israel selalu dimasukkan dalam kategori "terorisme", sementara jika Israel yang membantai warga sipil Palestina tak sekali-pun disebut oleh AS sebagai "terorisme". Padahal apa yang dilakukan Israel terhadap Yassin dan Dr. Abdul Aziz Al-Rantisi maupun warga Palestina lainnya adalah bentuk *state terrorism* yang paling kasat mata, dan karenanya, membangkitkan kecaman dan kutukan dari para pemimpin dunia—termasuk Uni Eropa—kecuali AS.

Dengan enteng Sharon dan Bush menyamakan *syahid* Syeikh Yassin dengan Osama bin Laden, pemimpin Al-Qaeda, yang oleh AS dan para sekteftunya dicap sebagai "teroris dunia nomor satu." Padahal Yassin jelas tak bisa disamakan dengan Osama. Yassin adalah seorang pejuang kemerdekaan yang tengah berusaha membebaskan tanah airnya dari penjajahan "abadi" Israel. Jika semua pejuang kemerdekaan disamakan dengan teroris, maka banyak negara di dunia ini yang didirikan oleh kaum teroris. Kita, bangsa Indonesia pun jelas akan marah besar jika, misalnya, Bung Karno dan Bung Hatta disebut sebagai "teroris" hanya karena mereka memperjuangkan kemerdekaan. Rakyat Afrika Selatan atau Timor Timur pun akan sangat marah jika Nelson Mandela atau Xanana Gusmao disamakan dengan teroris.

Veto AS itu—yang ke-79 kalinya untuk menghadang berbagai resolusi PBB yang menyangkut Israel—mengandung dua makna sekaligus. *Pertama*, veto itu dapat ditafsirkan sebagai pemberian lisensi AS kepada Israel untuk terus mempraktekkan terorisme negara. *Kedua*, veto AS yang dijatuhkan 26 Maret 2004 itu hanya menegaskan ketidak-berdayaan dan ketidak-mampuan pemerintahan Bush menghadapi tekanan Ariel "Hitler" Sharon.

Sebenarnya untuk siapa Lobi Zionis bekerja? Jelas untuk kepentingan rezim Sharon. Operasi invasi ke Irak dan upaya rekonstruksinya yang diarsiteki oleh Wolfowitz dan kalangan Lobi Zionis lainnya, sangat diselubungi oleh kebohongan dan tipu muslihat serta cenderung menghalalkan segala cara. Ini sesuai dengan motto resmi *Mossad* (badan intelijen Israel) yaitu "*by way of deception thou shalt do war*". Kaum Lobi Zionis yang juga menguasai sektor ekonomi dan sebagian besar media massa di AS, berhasil mengelabui rakyat AS—dan bahkan masyarakat internasional pada umumnya—bahwa jaringan organisasi Tanzim Al-

Qaeda dan Osama Bin Laden adalah "otak dari serangan teroris 11 September 2001." Padahal pemerintah Bush belum juga mam-pu menemukan bukti-bukti yang valid dan akurat, selain "opini yang meyakinkan," perihal keterlibatan Al-Qaeda dan Osama. Begitu pula serangan AS ke Afghanistan dan Irak yang lebih banyak didasarkan pada kebohongan dan tipu-muslihat.

Bush rela membohongi rakyatnya sendiri dan warga dunia pada umumnya. Ia pun tak segan-segan membiarkan terbunuhnya ratusan ribu warga sipil di Afghanistan, Irak dan Palestina. Semuanya dilakukan Bush demi kepentingan ambisi politik Sharon dan Lobi Zionisnya, yaitu membangun imperium "Israel Raya" yang mencakup seluruh wilayah Palestina (Gaza dan Tepi Barat), Lebanon, Yordania dan Suriah. Program "pemulangan satu juta warga Yahudi diaspora" (dalam jangka lima tahun) yang sudah dicanangkan Sharon, hanya salah satu bagian dari ambisinya.

Invasi AS ke Irak yang disusul dengan megaproyek milyaran dolar bernama "rekonstruksi Irak" sepenuhnya diarsiteki dan dikendalikan oleh Wolfowitz, Feith dan Perle. Oleh karenanya, pihak yang paling diunrungkan (baik secara politik maupun ekonomi) dari invasi AS dan rekonstruksi atas Irak jelas adalah Israel. Jika demikian, siapa sebenarnya yang paling layak disebut sebagai "*superpower*" dunia? Jawabnya jelas: Israel, bukan AS. Sebab, Israel terbukti memiliki kemampuan mengontrol dan mengendalikan AS. Sebaliknya, AS sama sekali tak berkutik menghadapi sepak terjang Israel (sekalipun melanggar hukum internasional). Dan, veto AS terhadap Re-solusi DK-PBB yang mengutuk pembunuh-an atas Yassin serta dukungan penuh Bush pada proposal Sharon menjadi buktinya.

Penutup

Dari apa yang sudah diuraikan, dapat disimpulkan bahwa "wabah" terorisme masih mewarnai kondisi politik internasional sepanjang tahun 2004. Indonesia pun ternyata tidak terbebas dari "wabah" ini, seperti yang terlihat dari kasus ledakan bom di depan Kedutaan Besar Australia di Jakarta pada 9 September 2004. Namun, sayangnya, untuk kesekian kalinya, kaum muslim kembali menjadi pihak tertuduh. Inilah barangkali yang disebut sebagai fenomena "*blames the victims*" ("menyalahkan para korban") yang tak hanya melanda hukum nasional melainkan juga hukum internasional. Ilustrasinya begini: jika anda kebetulan dirampok maka jangan coba-coba anda melawan atau melapor ke polisi, karena andalah yang justru akan masuk penjara, bukan si perampok itu.

Di panggung politik internasional, bangsa-bangsa yang menjadi korban penindasan atau penjajahan seperti Palestina, Irak atau Afghanistan, akan langsung diberi label teroris hanya lantaran berupaya melawan para penindas dan penjajah mereka.

Warga Palestina yang melawan penindasan dan penjajahan Israel langsung diberi label "teroris." Rakyat Afghanistan atau Irak yang melawan tentara pendudukan AS juga langsung dicap sebagai "teroris". Padahal apa yang dilakukan orang-orang Palestina, Afghanistan, dan Irak adalah bentuk perjuangan yang sah guna membebaskan tanah air mereka dari penindasan Israel atau AS. Sebaliknya, jika para serdadu Israel atau AS yang membantai warga sipil Palestina atau Afghanistan dan Irak, tak pernah disebut sebagai teroris. Padahal rezim Israel di bawah Sharon dan rezim AS di bawah Bush jelas-jelas melegalkan politik teror dan teror politik dalam bentuk *state terrorism* yang juga jelas-jelas bertentangan dengan nilai-nilai HAM.

Ironisnya, meluasnya fenomena *blames the victims* lantaran mendapat dukungai penuh dari jaringan media massa internasional yang memang dikuasai kalangan Lobi Zionis. Lebih ironis lagi, fenomena ini juga didukung oleh kalangan akademisi dan intelektual yang seharusnya menjalankan fungsi pencerahan bagi masyarakat awam. Akibatnya, publik pun dengan mudah menerima fenomena *blames the victims* sebagai sebuah keniscayaan. Mereka yang memiliki pandangan berbeda langsung dituduh sebagai "penganut teori konspirasi". Mereka yang mencurigai adanya keterlibatan intelijen AS, Israel atau Australia dalam teror "Bom Ball" (2002), "Bom Marriott" (2003) atau "Bom Kuningan" (2004) langsung dituding sebagai penganut teori konspirasi. Sebaliknya, mereka yang langsung menuduh "Jamaah Islamiyah" sebagai pelaku aksi teror-teror itu justru tidak dianggap sebagai penganut teori konspirasi, sekalipun mereka juga tidak berhasil menyodorkan bukti-bukti yang akurat, valid, dan otentik, selain sederetan "opini yang meyakinkan."

DAFTAR PUSTAKA

Hans J Morgenthau, *Politik Antarbangsa*. Jakarta: Yayasan Obor, 1990

Charles A McClelland, *Ilmu Hubungan Internasional: Teori dan Sistem*. Jakarta: Rajawali Press, 1986.

Suprpto, *Hubungan Internasional: Sistem, Interaksi dan Perilaku*. Jakarta: Rajawali Press, 1997.

KJ Holsti, *Politik Internasional: Kerangka Untuk Analisis*. Jakarta: Erlangga, 1995

Robert E Goodin dan Hans Dieter Klingemann, *A New Handbook of Political Science*. New York: Oxford University Press, 1996

Philip Shiveley, *Public Choice: An Introduction to Political Science*

Riza Sihbudi, "Refleksi Politik Internasional", dalam *Jurnal Ilmu Politik*: LIPI

Global *Jurnal Politik Internasional*, Vol II No. 8 Juni 2001