



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
PROGRAM PASKASARJANA**

TESIS

**STRATEGI BUCK-PASSINGAMERIKA SERIKAT TERHADAP KEBANGKITAN
CINA DI ASIA TIMUR: PERIODE BUSH (2001-2009)**

**OLEH:
PUSPITA SARI NINGRUN
1006743701**

**Sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Magister Sains (M.Si) Dalam Hubungan
Internasional**

**JAKARTA
2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**STRATEGI BUCK-PASSING AMERIKA SERIKAT TERHADAP
KEBANGKITAN CINA DI ASIA TIMUR:PERIODE BUSH (2001-2009)**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister
Sains (M.Si) Dalam Hubungan Internasional**

**PUSPITA SARI NINGRUN
1006743701**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
KEKHUSUSAN KEAMANAN INTERNASIONAL
JAKARTA
JUNI 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Puspita Sari Ningrun

NPM : 1006743701

Tanda Tangan : 

Tanggal : 27 Juni 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh:

Nama : Puspita Sari Ningrun

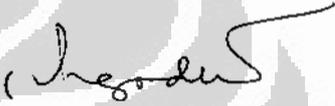
NPM : 1006743701

Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional

Judul Tesis : Strategi Buckpassing Amerika Serikat Terhadap Kebangkitan Cina di Asia Timur: Periode Bush (2001-2009)

Telah berhasil dipertahankan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains (M.Si) pada program studi Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Dr. Hariyadi Wirawan ()

Sekretaris : Asra Virgianita, MA ()

Pembimbing : Broto Wardoyo, MA ()

Penguji Ahli : Yeremia Lalisang, M.Sc ()

Ditetapkan di : Jakarta
Tanggal : 27 Juni 2012

KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang maha Esa, karena atas berkat dan rahmatnya, saya dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini dilakukan dalam memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Sains dalam Hubungan Internasional pada Jurusan Hubungan Internasional pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia. Saya menyadari, bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, pada masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikannya. Oleh karena itu, saya mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Broto Wardoyo, MA atau biasa disapa dengan mas Itok, atas kesabarannya dalam membimbing saya dalam menyelesaikan tesis ini dari halaman pertama hingga terakhir. Tanpa beliau, tesis ini akan tidak akan menjadi sebuah karya tulis yang membanggakan bagi saya.
2. Bapak Hariadi Wirawan Mas Yeremia Lalisang M.Sc atau biasa disapa mas Yere atas nasehatnya juga pertanyaannya selama sidang, sehingga membuat saya menambah elaborasi tulisan ini menjadi lebih komprehensif. Kemudian juga Mbak Asra Virgianita, MA yang dengan sabar mengoreksi penulisan di naskah penelitian ini sehingga tulisan ini menjadi lebih baik.
3. Segenap sivitas akademika Universitas Indonesia khususnya para dosen yang telah melimpahkan ilmu dan pengetahuannya kepada saya untuk memperdalam bidang studi hubungan internasional. Kemudian juga terimakasih saya ucapkan kepada staf administrasi FISIP PASKASARJANA UI Salemba, mba Ice dan pak Udin yang selalu sabar melayani kebutuhan administratif selama menimba ilmu di kampus ini.
4. Orangtua saya, papa & mama serta adik-adik tercinta di Salatiga yang selalu mengirimkan doa dan dukungan yang tidak pernah terputus dalam menempuh pendidikan di kampus ini.
5. Teman-teman kantor Indonesia Australia Language Foundation (IALF), CEO IALF: Richard Howells, yang mengizinkan saya bekerja sambil kuliah, mba Kirana Asih Widayanti atas perhatian dan pengertiannya dalam memberi saya ruang gerak yang lebih fleksibel untuk mengerjakan tugas-tugas kuliah sambil bekerja. Kepada Ika

Listyorini, teman sekaligus sahabat juga partner kerja yang selalu mendukung dan menolong dimasa sulit dan putus asa. Mas Hertanto Adhi, guru spiritual yang penuh sumber inspirasi inovatif dengan segala ide ‘diam tapi pasti’ itu. Barbara Wiechecki yang menolong dan memotivasi penulis untuk terus bertahan di kondisi sulit. Tidak lupa juga ucapan terimakasih disampaikan kepada seluruh staf IALF yang sudah memotivasi penulis untuk pantang menyerah menyerah. Seluruh anggota dan ketua Koperasi “Simpatik” IALF yang telah memberi dukungan riil.

6. Kawan-kawan S2HIUI 2010, terimakasih atas *sharing* dikala pikiran buntu mengerjakan tugas, makanan dikala lapar, candaan dikala sedih, semangat dikala putus asa, ide diplomasi minyak telon itu sungguh menginspirasi !. Gara, Meita, Rinda, Coki, Ki Luthfi, Doni, mas Herry, mba Tia, Virgi, Epica, Poeti, Akbar, Intan, Pa’ce Yolis Komodo, mba Ruth, suhu Winto, mb Nuri, Lala, mba Mega, Eva, Yusa uhhuyy, Edit, indahny belajar bersama kalian ! Hancurkan Salemba dengan Opera van Salemba kita hehe.
7. Tante Tari, Om yasir, Eyang Rawamangun, Alm. Eyang Djono, mama Ike, terimakasih telah menjaga dan menginspirasi selama melewati masa-masa sulit di perantauan.
8. Mas Ubu beserta keluarganya, terimakasih atas doa dan dukungannya.

Akhir kata, saya berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga Tesis ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Jakarta, Juni 2012

Puspita Sari Ningrun

HALAMAN PENYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertandatangan dibawah ini:

Nama : Puspita Sari Ningrun
NPM : 1006743701
Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional
Departemen : Hubungan Internasional
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Kenis Karya : Tesis

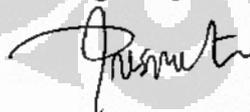
demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

STRATEGI BUCK-PASSING AMERIKA SERIKAT TERHADAP KEBANGKITAN CINA DI ASIA TIMUR:PERIODE BUSH (2001-2009)

Dengan Hal Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di: Jakarta
Pada tanggal: 27 Juni 2012
Yang menyatakan



Puspita Sari Ningrun

ABSTRAK

Nama : Puspita Sari Ningrum
Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional
Judul : Strategi *Buck-passing* Amerika Serikat Terhadap Kebangkitan Cina di Asia Timur: Periode Bush (2001-2009)

Tesis ini membahas strategi *buck-passing* yang dilakukan Amerika Serikat (AS) di kawasan Asia Timur pada periode presiden George W. Bush I dan II pada tahun 2001-2009. Penelitian ini adalah penelitian diskriptif kuantitatif dengan desain diskriptif. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui mengapa AS menggunakan strategi tersebut. Kemudian, penelitian ini mengulas strategi yang digunakan AS sebagai hegemon pada struktur polar di Asia Timur dengan memberi data-data berupa aplikasi dari strategi tersebut juga data yang menunjukkan struktur polar di kawasan ini. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa AS menggunakan strategi *buck-passing* karena struktur multipolar tidak seimbang (*unbalanced multipolar*) terjadi di kawasan ini.

Kata Kunci: *buck-passing*, multipolar, Asia Timur, hegemon.

ABSTRACT

Name : Puspita Sari Ningrum
Study Program : International Relations
Title : U.S. Buckpassing Strategy towards China rise in East Asia during Bush Administration in 2001 to 2009

This research focuses on the *buck-passing* strategy used by United States during Bush administration in 2001 to 2009 in East Asia. The objective of this thesis is to analyze why the U.S applies this strategy and uses quantitative descriptive methodology. Furthermore, concerning on the context in East Asia where the U.S is the hegemon, this thesis provides the number of the military deployment (troops), the military balance among the U.S allians data to help the writer to analyze the current structure in this region. Finally, this thesis comes up to the conclusion that the U.S. uses buck-passing strategy in this regions influenced by unbalanced multipolarity.

Kata Kunci: *buck-passing*, multipolarity, East Asia, hegemon.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	vi
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR GAMBAR	x
DAFTAR LAMPIRAN	xi
1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Perumusan Masalah.....	4
1.2.1. Pertanyaan Penelitian	9
1.3 Signifikansi Penelitian	10
1.4 Kerangka Pemikiran	11
1.4.1. Tinjauan Pustaka	11
1.4.2. Kerangka Teori	16
1.4.2.1 Buck-passing diantara balancing dan bandwagoning	16
1.4.2.2. Bentuk-bentuk Strategi yang digunakan Negara dalam Betahan (<i>Strategies for Survival</i>).....	18
1.5 Hipotesa	21
1.6 Model Analisa	21
1.7 Metodologi Penelitian	21
1.8 Hubungan Antar Variabel	19
1.9 Operasionalisasi Konsep	24
1.10 Sitematika Penelitian	25
2. STRATEGI BUCK-PASSING AMERIKA SERIKAT DI ASIA TIMUR	27
2.1 Strategi AS terhadap Kebangkitan Cina di Asia Timur	30
2.2. Strategi Buckpassing Amerika Serikat.....	33
2.3. Tujuan Great Power Memaksimalkan Kekuatannya	38
2.4. Strategi Amerika Serikat Terhadap Aliansinya di Asia Timur	42
2.4.1. Aliansi AS-Taiwan Terhadap Permasalahn RRC	49
2.4.2. Aliansi AS-Australia (pasukan AS di Darwin).....	51
2.4.3. Aliansi AS –Jepang	52
2.4.4. Aliansi AS-Korea Selatan	54
2.4.5. Aliansi AS-Thailand	55
2.5. Hubungan Kerjasama Stratejik lainnya	55
3. PENGARUH POLARITAS PADA PENGGUNAAN STRATEGI AMERIKA SERIKAT	59
3.1. Polaritas	59
3.1.1. Bipolar (Masa Perang Dingin)	60

3.1.2. Multipolar (Paska Perang Dingin)	61
3.2. Distribusi Kekuatan	62
3.3. Polaritas Dalam Balance of Power	63
3.3.1. Bipolar Tidak Seimbang	65
3.3.2. Bipolar Seimbang	66
3.3.3. Multipolar Tidak Seimbang	66
3.3.4. Multipolar Seimbang	66
3.4. Pengaruh hegemon didalam sistem.....	69
3.5. Perilaku Great Power dan Hegemon didalam Sistem.....	71
3.5.1. Perilaku Great Power	71
3.5.2. Perilaku Hegemon	72
3.6. Postur Militer Amerika Serikat di Asia	77
4. STRATEGI BUCK-PASSING PADA POLARITAS ASIA TIMUR.....	84
4.1. Buck-passing Diantara Pilihan Balancing dan Bandwagoning	84
4.2. Kehadiran Polar Lain Semakin Menambah Kompleksitas	88
4.3. Strategi PertahananAS di Asia Timur.....	89
4.4. Faktor Ketidapastian	91
4.5. Distribusi Pasukan AS di Asia Timur	93
4.6. Analisa Power Gap Kekuatan AS dan negara-negara di Asia Timur	104
4.7. Alasan AS memilih <i>Bick-passing</i> daripada Bandwagoning	106
5. KESIMPULAN DAN SARAN.....	107
DAFTAR REFERENSI	111
LAMPIRAN	117

DAFTAR GAMBAR

DAFTAR DIAGRAM

Diagram 1.1. Strategi Buck-passing Menurut Schweller (2004) dan Measheimer (2001).....	20
Diagram 1.1. Model Analisa	17
Diagram 2.1. <i>Posisi Buck-Passing di dalam strategi Balancing (Randall L.Schweller (2004))</i>	38
Diagram 2.2. <i>Strategi buck-passing menurut Schweller (2004) dan Mearsheimer (2001)</i>	35
Diagram 2.3 Buckpassing Dalam Strategi Ofensif dan Difensif... ..	37
Diagram 3.1. Kemungkinan Perang dan Damai dalam Polaritas	69
Diagram 4.1. Analisa Polaritas dan Strategi.....	103

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1. Data dan Sumber Data Penelitian	23
Tabel 1.2. Operasionalisasi Konsep	20
Tabel 2.1. Perjanjian Transfer Persenjataan pad Negara-negara Berkembang (1998-2005)..	45
Tabel 2.2. Presentase Nilai Penyedia Persenjataan di Asia (1998-2005)	45
Tabel 2.3. Pangkalan Militer Amerika Serikat di Asia Timur	47
Tabel 2.4. 25 Anggaran Pertahanan Negara-negara Asia Terbesar	57
Tabel 3.1. Pengkategorian Sistem Polar Mearsheimer (2001).....	64
Tabel 3.2. Perbedaan Difensif dan Ofensif Realis	73
Tabel 4.1. Kemungkinan Strategi yang digunakan dalam polaritas sistem di kawasan	85
Tabel 4.2. Perbandingan Kekuatan Darat Beberapa negara besar di Asia	101

DAFTAR GRAFIK

Grafik 2.1. Perbandingan Pertumbuhan Ekonomi Amerika Serikat dan Cina (1990-2009), dalam persen.....	28
Grafik 3.1. Data Pertumbuhan Pembelanjaan Militer Negara-Negara Besar Dalam Persentasi GDP (<i>Gross Domestic Products</i>) (2000-2010).	75
Grafik 3.2. Pembelanjaan Militer Beberapa Negara Besar di Asia (2000-2010).....	76
Grafik 4.1. Perbandingan Pembelanjaan militer AS dan Negara Besar (2000-2011)	93
Grafik 4.2. Jumlah Pasukan Militer AS di Luar kawasan AS	95
Grafik 4.3. Penyebaran Pasukan AS di beberapa Kawasan	96
Grafik 4.4. Pasukan AS yang dikirim ke Beberapa Negara di Kawasan (1950-2005)	97
Grafik 4.5. Pembelanjaan Militer AS (1998-2009).....	98
Grafik 4.6. Personel Kekuatan Darat Beberapa Negara Besar di Asia Tahun 1990,2000,2005, dan 2011 (dalam Ribu).....	100

PETA

Peta 3.1. Lima Kawasan <i>U.S. Regional Commands</i> di Dunia	79
Peta 3.2. Aliansi Ameerika Serikat di Asia	80

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 : Peta Penyebaran Pasukan Amerika Serikat pada Abad ke- 20.....	117
Lampiran 2: Peta Penyebaran Pasukan Amerika Serikat pada Abad 21.....	118
Lampiran 3: Peta Proyeksi Kekuatan Cina Regional.....	119
Lampiran 4: Pidato Michael Ms.Devitt (Direktur Pusat Kajian Strategis.....	120
Lampiran 5: Pernyataan Senator Jim Webb Observasi dan Rekomendari Pangkalan Militer AS di Asia Timur.....	132
Lampiran 6: Penjelasan Publik Senator Webb Kepada Departemen Pertahanan AS	137



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sebagai sebuah kawasan yang mendekati terjadinya pergeseran kekuatan (*power shift*), Asia Timur dihadapkan pada perkembangan strategis yang cukup kondusif, stabil dan dinamis sekaligus di iringi oleh kebangkitan RRC, dominasi AS juga revitalisasi peranan Jepang. Hal ini kemudian menjadikan Asia Timur sebagai pusat perhatian pemulihan ekonomi negara-negara di kawasan walaupun kawasan ini menyimpan sejumlah potensi konflik sebagai perilaku permusuhan sisa-sisa politik perang dingin dalam hubungan internasional. Meskipun masalah-masalah yang ada biasanya diselesaikan dalam konteks ke Asia-an, namun tidak dapat disangkal bahwa kawasan ini menjadi tempat bertemunya kepentingan politik negara-negara diluar kawasan tersebut.

Dunia internasional yang anarki telah menjadikan negara berjuang mendapatkan power dengan tujuan akhir *to survive*. Salah satu cara yang diusulkan Mearsheimer (2001) adalah dengan menjadi hegemon. Akan tetapi perlu disadari bahwa di tengah upaya perburuan kekuatan itu ada pula negara-negara kompetitor yang ingin menjadi hegemon berikutnya sehingga seringkali menciptakan *strategic rivalries* atau strategi untuk bertahan. Strategi yang digunakan *great power* untuk survive dapat diaplikasikan dalam logika ofensive atau defensive realism. Ofensif realis berpendapat bahwa semua *great power* akan selalu mencari kesempatan untuk mendapatkan *power* yang lebih dari rival-rivalnya dengan hegemoni sebagai tujuan utamanya.¹ Sedangkan defensif realis memiliki pandangan bahwa negara yang tergolong *great power* lebih memilih untuk mempertahankan status quo daripada meningkatkan kapasitas powernya dengan alasan harga yang harus dibayar untuk melakukan ekspansi umumnya lebih besar daripada keuntungan yang akan mereka dapatkan.² Selain itu, logika ini juga menganggap kerjasama yang terjalin diantara *great power* dapat mengurangi resiko dari sistem internasional yang anarki dan akan memperkecil dampak dari *security dilemma*. Teori ini dahulu pernah digunakan untuk menjelaskan terjadinya peningkatan kerjasama berkelanjutan antara Amerika Serikat dan negara – negara Eropa Barat setelah Perang Dingin yang menjadi akhir dari perang diantara dua *great powers*. Menurut Mearsheimer (2001), sistem internasional yang anarki memaksa negara *great power* untuk

¹ John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, (New York: University of Chicago, 2001), hal.34.

² Kenneth Waltz, *The Theory of International Politics*, (New York: McGraw-Hill, 1979), hal.21.

saling berkompetisi mempertahankan kedaulatan masing – masing dan *struggle of power* ternyata bukan merupakan tujuan akhirnya melainkan bagaimana mereka dapat bertahan dalam situasi yang bersifat *self-help*.³ Hal ini juga didukung oleh Kenneth Waltz (1979) yang menguraikan teori realis dalam sistem internasional, dimana tujuan akhir dari suatu negara adalah untuk mendapatkan kelangsungan hidup dengan berperilaku memelihara keberadaan *balance of power* untuk menjaga stabilitas didunia yang anarki. Hal tersebut yang kemudian mendorong negara dalam mencari keseimbangan ancaman eksternal melalui aliansi dan memelihara distribusi kekuasaan.⁴

Dalam hal ini, Amerika Serikat (AS) sebagai hegemon terus waspada dan ingin mencegah apabila ada *potential hegemon* yang berusaha ingin menggantikannya termasuk kehadiran kekuatan tunggal dikawasan, tidak terkecuali kawasan Asia Timur. Sebagai kawasan yang penuh dengan dinamika sejak dulu, AS memandang Asia Timur sama pentingnya dengan Eropa Barat bahkan lebih penting daripada Timur Tengah pada masa Perang Dingin. Kawasan Asia Timur terbagi menjadi Asia Timur Laut dan Asia Tenggara dan merupakan pertemuan kepentingan banyak negara besar (*great powers*), seperti Amerika Serikat, Jepang, China dan Rusia, juga Eropa.

Meski secara umum benua Asia merupakan kawasan yang memiliki pertumbuhan ekonomi tertinggi di dunia, khususnya Asia Timur dan Pasifik yang memiliki pertumbuhan GDP yang tinggi yaitu sekitar 7,2% pertahun pada tahun 1990–2009 (naik 2% bila dibandingkan periode 1970–1990 yang hanya pada kisaran 5,4%).⁵ Kawasan ini juga memiliki berbagai persoalan yang bermuatan konflik selain pertumbuhan ekonominya meningkat pesat. Bahkan, beberapa negara sudah mendapat sebutan sebagai *the new industrializing countries* yang di dominasi oleh Jepang.⁶

Oleh karena itu potensi konflik yang terdapat diwilayah dengan pertumbuhan ekonomi pesat ini menjadi dasar pemikiran penulis bahwa negara-negara yang berada dikawasan dengan potensi konflik tersebut terpaksa harus memperkuat postur militernya. Hal ini didukung oleh fakta yang ada bahwa negara–negara yang berada pada kawasan Asia Timur juga merupakan negara-negara dengan peningkatan anggaran belanja militer terpesat

³ Mearsheimer, *Op. Cit.*, hal.30.

⁴ Kenneth Waltz, *Op. Cit.*, hal. 60.

⁵ The United Nations. Diakses dari <http://data.un.org/Data.aspx?q=East+Asia+GDP+rate&d> pada tanggal 16 November 2011, pukul 22.39 WIB

⁶ Aaron L. Friedberg, “Ripe of Rivalry : Prospects for Peace in a Multipolar Asia” *International Security*, Vol.18,No.3, (Winter, 1993-1994), hal.20.

dibandingkan negara–negara di wilayah lain didunia yaitu hingga tahun 2009 rata-rata total belanja militer negara-negara Asia Timur dan Pasifik kurang lebih 1,6% dari total GDP.⁷

Sementara itu, data peningkatan pembelanjaan militer AS pada tahun 2000-2011 menunjukkan bahwa terdapat signifikansi peningkatan pembelanjaan militer AS hingga 80% sejak tahun 2000 hingga 2011. Namun demikian, sebagai negara kuat dikawasan Asia Timur, dengan didukung peningkatan kemampuan ekonominya, Cina juga meningkatkan pembelanjaan militernya hingga 286%.⁸ Data tersebut menunjukkan, apabila dibandingkan dengan kawasan lain, anggaran militer Asia Timur dapat diperhitungkan selain Eropa.

Asia Timur yang didalamnya memasukkan Cina sebagai bagian dari kawasan ini menunjukkan tanda-tanda aktif dalam struktur keamanan internasional. Sebagai negara yang berpotensi menjadi hegemon dikawasan, Cina perlahan tapi pasti dengan menggunakan paradigma *peaceful risenya* atau kebangkitan yang damai telah beranjak menaikkan kekuatannya untuk mencoba menciptakan *balance of power* dikawasan ini. Sementara AS bersama negara-negara aliansinya di Asia Timur terus berusaha mengcounter Cina dengan berbagai usaha, antara lain menggunakan strategi *buck-passing*. Dalam hal ini, menurut Mearsheimer, *buck-passing* merupakan salah satu aplikasi dari strategi yang digunakan berdasarkan paradig ofensif. Padahal, menurut teori tersebut hegemon cenderung akan melakukan paradig defensif dalam menerapkan strateginya, karena tidak akan mau membagi *relative power* dengan hadirnya negara yang berpotensi sebagai *great power* tetapi tetap menjaga stabilitas didalam sistem⁹ seperti Cina yg akhirnya merupakan ancaman bagi hegemoni AS. Hal ini menjadi menarik untuk dikaji karena realitanya AS menggunakan paradigma ofensif realis dalam menghadapi kebangkitan Cina di Asia Timur yaitu dengan menerapkan strategi *buck-passing* untuk mempertahankan hegemoninya. Padahal sebagai sebuah hegemon dengan menggunakan logika yang tawarkan Mearsheimer, seharusnya AS memiliki pilihan berperang atau berdamai dengan Cina.

1.2 Perumusan Masalah

⁷ Anthony H. Cordesman, Arleigh A. Burke Chair in Strategy dan Robert Hammond dalam *The Military Balance in Asia:1990-2011- A Quantitative Analysis*, Centre for Strategic & International Studies, 16 Mei 2011.

⁸ Stockholm International Peace Research Institute, diakses dari <http://www.globalissues.org>, pada tanggal 12 Mei 2012, pukul 13.25. Website ini mendapatkan data dari SIPRI Military Expenditure Database 2012, <http://milexdata.sipri.org>.

⁹ Mearsheimer, *Op. Cit.*, hal.40.

Kebangkitan Cina telah membuat negara ini menjelma menjadi negara yang berpotensi menjadi negara besar (*potential great power*) dalam struktur multipolar di Asia Timur yang tidak seimbang atau *unbalanced multipolarity* dimana Amerika Serikat (AS) sebagai hegemon regional menjadi berpersepsi bahwa Cina juga adalah potensi ancaman bagi hegemoni AS.¹⁰ Pada struktur bipolar yang terjadi saat Perang Dingin dimana terdapat dua kekuatan besar yaitu AS dan Uni Soviet, distribusi kekuatan kedua *great power* berimbang, kemudian kedua kekuatan besar tersebut membuat dunia menjadi damai tetapi juga tidak stabil.¹¹ Penelitian ini berfokus pada periode pemerintahan George W. Bush (2001-2009) dimana pada saat itu Cina sedang beranjak naik baik dalam kapasitas maupun kapabilitas powernya di kawasan Asia Timur baik dari sektor ekonomi maupun militer. Berbeda dengan struktur multipolar di Eropa yang seimbang pada waktu itu, pada periode ini, struktur di Asia Timur adalah multipolar tidak seimbang. Pada struktur multipolar seimbang di Eropa, distribusi power juga seimbang (*balanced power distribution*) diantara negara-negara besarnya (*great powers*), termasuk keterlibatan AS, oleh karena itu negara-negara dikawasan ini cenderung menggunakan *balancing* dan *bandwagoning*.¹²

Dengan kepentingan menjaga hegemoninya dalam kebangkitan Cina di Asia Timur, asumsi yang sesuai dalam perilaku strategi AS di kawasan ini tidak dapat hanya dijelaskan dengan teori Waltz (1979) yang didasarkan pada multipolar seperti yang terjadi di Eropa, karena kedua kawasan ini berbeda dari segi kultur, politik internasional, faktor sejarah, juga ideologi.¹³ Tetapi dengan paradigma realis, berdasar penjelasan dari Waltz (1979), strategi yang seharusnya dapat digunakan oleh AS adalah memerangi atau berdamai dengan Cina. Tetapi AS tidak memilih salah satu dari keduanya sebagai perilaku difensif sebuah hegemon di kawasan ini.

Selanjutnya, mencermati begitu agresifnya AS dengan menempatkan pangkalan militernya di Asia Timur dan Pasifik, yaitu Australia, Birma, Kamboja, Hongkong, Indonesia, Jepang, Laos, Filipina, Malaya, New Zealand, kepulauan Ryukyu, Singapura, Korea Selatan, Taiwan, Vietnam Selatan, dan Thailand, mengindikasikan bahwa AS

¹⁰ John Paton Davies, "America and East Asia", *Foreign Affairs*, hal.369.

¹¹ Kenneth N.Waltz, "The Emerging Structure of International Politics", *International Security*, Vol.18, No.2, (Autumn, 1993), hal. 46.

¹² Walt, "Alliance, Threats, and U.S. Grand Strategy" dalam Randall L.Schweller, "Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In", *International Security*, Vol.19, No.1, (Summer, 1994), hal.79.

¹³ Aaron L.Friedberg, *Loc. Cit.*

bersungguh-sungguh dalam menyikapi kebangkitan Cina.¹⁴ Selain itu, penempatan pasukan di Darwin merupakan kali ketiga AS melakukan penempatan pangkalan militer di kawasan pasifik setelah Guam dan Okinawa, Jepang.¹⁵ Hal yang perlu diingat adalah ketiga kawasan ini secara geografis melingkari wilayah Cina. Hal itulah yang menyebabkan Cina berpersepsi tindakan AS ini sebagai salah satu dari strategi politik luar negeri AS untuk mengisolasi Cina di kawasan Asia Pasifik.

Kehadiran militer AS di Asia Timur ditengarai memiliki kepentingan keamanan di kawasan mengingat posisi AS sebagai negara yang memiliki hegemoni dan berperan menjaga stabilitas keamanan, salah satunya dengan menghalangi pengaruh ideologi Cina yang menurut persepsi AS dapat mengganggu stabilitas keamanan di kawasan ini. Selanjutnya, terlihat pada masa pemerintahan Bush adanya suatu keinginan untuk mengembalikan Asia Timur menjadi fokus penting politik luar negeri AS yang selama ini telah membagi perhatiannya kepada masalah terorisme dan Eropa. Seperti dipaparkan oleh sejumlah tulisan ilmiah, setelah Perang Dingin, strategi yang diterapkan AS tidak mengalami perubahan karena tetap berkeinginan untuk memiliki pengaruh besar secara politik dan menjaga agar tidak muncul kekuatan baru yang dapat mengganggu posisi AS di kawasan ini.

Dengan demikian, pada akhirnya dapat dianggap sebagai suatu kewajaran apabila kemudian AS kembali fokus pada Asia Timur yang menjadi perhatian strategi politik luar negerinya terutama pada masalah kebangkitan ekonomi dan militer Cina mengingat sejumlah perubahan- di bidang politik, ekonomi, dan keamanan beberapa tahun terakhir menunjukkan bahwa Asia Timur layak mendapat perhitungan strategis dari negara-negara besar di dunia, tidak terkecuali AS. Menurut persepsi AS *trend* Cina tersebut dapat menjadi ancaman terhadap semua kepentingan AS di seluruh dunia. Disisi lain, negara-negara di kawasan ini seperti Jepang, Taiwan, Korea Selatan dan AS juga cukup mengkhawatirkan sikap Cina yang dianggap menciptakan instabilitas keamanan kawasan dengan adanya peningkatan kapasitas militer Cina yaitu angkatan Armada Tempur Cina.

Meskipun Cina telah menegaskan bahwa kekuatan militernya tidak akan digunakan untuk menyerang negara lain juga mengintervensi negara lain, tetapi negara-negara di kawasan ini terutama negara yang berpotensi menjadi negara besar lain tidak percaya

¹⁴ William Breer, "U.S Alliances in East Asia: Internal Challenges and External Threats", *Brookings Northeast Asia Commentary*, no. 39, (2010, May), diakses dari http://www.brookings.edu/opinions/2010/05_east_asia_breer.aspx, tanggal 6 Februari 2012.

¹⁵ Richard Katz, "Helping Japanese Economic Reform", *The Washington Quarterly*, Vol. 23, No.4, Autumn 2000 hal.133.

begitu saja karena diperkuat dengan kecemasan atas keinginan Eropa untuk mencabut embargo senjata terhadap Cina. Selanjutnya, Cina membangun strategi di kawasan Asia Timur dikarenakan persepsi AS tentang ancaman atas Cina kemudian membangun kerjasama pertahanannya dengan sejumlah negara –negara di Asia Timur sebagai aliansinya seperti Jepang dan Taiwan.¹⁶ Hal ini membuat Cina menjadikan alasan pentingnya membangun strategi pertahanan di kawasan ini. Menurut Basil Liddell-Hart strategi merupakan suatu seni dalam mendistribusikan dan menerapkan kebijakan dengan cara militeristik. Sedangkan Hedley Bull menyatakan bahwa strategi merupakan eksploitasi dari kekuatan militer dalam pelaksanaan suatu kebijakan. Berbeda dengan Liddle-Hart and Bull, Collin Andrew menyatakan bahwa strategi merupakan hubungan antara kekuatan militer dan tujuan politik.¹⁷ Namun demikian, sebagai kekuatan terbesar AS terpicu untuk selalu memonitor dan mengawasi kawasan Asia Timur dalam menjalankan strateginya.

Dalam menentukan strateginya, beberapa faktor yang mempengaruhi antara lain faktor geografi, potensi nasional, ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya dan sebagainya. Faktor-faktor tersebut dapat menjadi sarana dalam mencapai tujuan dari strategi pertahanan yang dirumuskan. Pada dasarnya strategi pertahanan secara umum merupakan pemahaman terhadap suatu seni untuk mencapai tujuan pertahanan meliputi perlindungan terhadap kedaulatan, integritas wilayah, dan keselamatan bangsa dengan keterbatasan sumber-sumber yang tersedia.

Untuk mencapai tujuan pertahanan tersebut juga dilakukan proses identifikasi terhadap ancaman/tantangan maupun skenario perkembangan yang dihadapi dengan jelas. Kejelasan tentang apa yang hendak dicapai menjadi syarat mutlak dalam perumusan strategi dan secara normatif tujuan nasional tersebut terdiri dari tiga pilar, yaitu pilar ekonomi, pilar pertahanan dan militer dan pilar politik. Dengan kata lain, strategi pertahanan hanyalah merupakan salah satu dari upaya untuk mencapai tujuan nasional dan tanpa tujuan tersebut strategi pertahanan tidak akan memiliki arah.¹⁸

¹⁶Robert Sutter, "The United States and Asia in 2005", *Asian Survey*, Vol.XLVI, No.1, Januari/Februari 2006, hal. 14.

¹⁷ Craigh A Synder (ed). *Contemporary Security and Strategy*, (United Kingdon:Macmillan, 1999), hal 4, dalam tesis Bambang Agus Yuliantono, "Strategi Militer China Periode 2003-2007 Terhadap Kerjasama Pertahanan AS beserta Aliansinya di Asia Timur", Program Studi ilmu hubungan Internasional, FISIP Universitas Indonesia, 2009, hal. 14.

¹⁸ Edy Prasetyono, "*Strategi Pertahanan Indonesia di Masa Depan*", disampaikan pada Seminar Nasional tentang Pertahanan Indonesia di Era Globalisasi, Universitas Negeri Jakarta, Jakarta, 15 Januari 2008 dalam tesis Bambang Agus Yuliantono, *Op.Cit.*, hal 15

Persepsi sejumlah penstudi hubungan internasional mengenai kekuatan Cina yang bangkit secara damai (*peaceful rise*) tidak dapat dibendung lagi terlebih saat kehadirannya di kawasan ini diperkuat dengan bidang ekonominya. Hal ini seolah membuat apa yang diprediksi dan dianalisa oleh Mearsheimer (2001) sepuluh tahun yang lalu menjadi kenyataan bahwa merupakan sebuah kekhawatiran yang besar bagi AS apabila suatu hari nanti Cina dapat menjadi negara yang berpotensi sebagai hegemon di Asia Timur karena ditunjang oleh sektor ekonominya yang terus bangkit sehingga bidang militer kemudian meningkat secara signifikan dan pada akhirnya Cina dengan *Monroe Doctrine*-nya, dapat mempengaruhi negara-negara di kawasan bahwa kehadiran AS tidak dapat diterima lagi.¹⁹

Akan tetapi, perubahan kebijakan pertahanan di beberapa negara di Asia Timur saat ini tidak terlepas dari pengaruh AS di kawasan. Mengatasi ancaman dari persepsi Cina tersebut, AS menginginkan agar mendapat dukungan penuh dari negara-negara sekutunya di kawasan ini, salah satunya Jepang yaitu dengan mendukung berubahnya badan pertahanan Jepang menjadi departemen pertahanan Jepang.²⁰ Strategi ini digunakan AS untuk membantu kepentingan AS dalam menghadapi Cina. Hal ini disebabkan AS harus menanggung beban biaya sebagai negara pemegang Perang Dingin yang sangat besar, sementara kepentingan nasional AS semakin luas yang pada akhirnya membuatnya terlibat di hampir setiap konflik internasional.

Kemudian, sebagai konsekuensi logisnya AS harus membuat anggaran pertahanan militer yang semakin besar tetapi pada kenyataannya kebijakan luar negeri Bush ini tidak memberikan *feedback* yang sepadan dengan kepentingan di dalam negeri. Untuk itu, Bush berharap dapat mengandalkan negara-negara aliasnya di Asia Timur dalam menghadapi kebangkitan Jepang dari pilar pertahanan. Dalam hal ini, AS melancarkan strateginya dengan menggunakan aliasnya untuk tetap mampu mempertahankan hegemoninya di kawasan ini. Strategi demikian dalam hubungan internasional berarti AS telah menerapkan paradigm ofensif realis dengan menggunakan *buck-passing* sebagai alternatif strategi.

Usaha AS yang kuat dibelakang kekuatan militer negara-negara Asia Timur ternyata menjadi pemicu bagi Cina untuk terus meningkatkan kapasitas militernya. Hal ini kemudian

¹⁹ Mearsheimer, *Op.Cit.*, hal.401.

²⁰ "U.S.Alliances in East Asia: Internal Challenges and External Threats", dalam Brookings, diakses dari http://www.brookings.edu/opinions/2010/05_east_asia_breer.aspx, pada tanggal 12 Januari 2012, pukul 14.37 WIB.

memicu perlombaan senjata diantara Cina dan negara-negara dikawasan tersebut.²¹ Sebagian besar negara-negara Asia Timur menganggap kehadiran AS merupakan faktor yang sangat penting dalam menjaga stabilitas dikawasan ini.²² Persepsi tersebut kebanyakan bersumber pada negara-negara aliansi AS dan karena *security dilemma* tersebut banyak ahli pesimis atas masa depan *arms control* dikawasan ini.²³ Hal ini bertolak belakang dengan apa yang dikatakan Mearsheimer (2001) bahwa negara superpower tidak memberikan kesempatan pada negara yang berpotensi menjadi hegemon dalam menciptakan keseimbangan kekuatan maka hal yang seharusnya ditempuh dalam paradigma ini oleh AS adalah dengan menggunakan strategi defensif. Namun, ketika AS memutuskan untuk menggunakan strategi ofensif, hal ini menjadi hal yang menarik untuk dikaji lebih lanjut. Hal tersebut dijabarkan dalam strategi *buck-passing* AS terhadap negara-negara dikawasan Asia Timur sebagai *buck-catchernya* terhadap aggressor, dalam hal ini Cina.

1.2.1 Pertanyaan Penelitian

Dalam menghadapi ancaman lengsernya hegemoni AS oleh kebangkitan Cina, AS dalam paradigm realis, memiliki pilihan untuk berperang atau berdamai dengan Cina. Akan tetapi AS seolah tidak memilih kedua-duanya melainkan menggunakan *great power* lain dalam mewujudkan tujuannya untuk tetap menjadi hegemon di kawasan Asia Timur. Dalam asumsi awal penulis, dengan strategi demikian AS telah menerapkan strategi ofensif. Sebagai superpower di kawasan dan berada di posisi hegemon. Penggunaan strategi ofensif AS ini bertentangan dengan teori Mearsheimer yang mengatakan bahwa *great power*lah yang tidak akan pernah memberi peluang munculnya *great powers* baru yang berpotensi menjadi hegemon untuk menggantikannya, dan menurutnya sebuah hegemon akan menggunakan paradigma defensif realis karena tujuan akhir dari paradigma ini adalah untuk menjaga keseimbangan kekuatan (*balance of power*). Menjadi berkebalikan dengan apa yang disebutkan Mearsheimer (2001) ketika AS menggunakan strategi *buckpassing*, salah satu strategi yang ditawarkan dalam diskripsinya selain strategi *balancing* dan keduanya merupakan strategi yang ada dalam paradigma ofensif realis. Mearsheimer (2001) menjelaskan bahwa tujuan akhir dari paradigma defensif realis adalah bagaimana *great powers* menciptakan *balance of power* (penyeimbang kekuatan). Untuk itu, penelitian ini

²¹ Baohui Zhang, "The Security Dilemma in the U.S.-China Military Space Relationship: The Prospects for Arms Control," *Asian Survey*, Vol .51, No. 2, March/April 2011, hal. 311-332.

²² M.Taylor Fravel, "China's Search for Military Power", *The Washington Quarterly*, Vol.31, No.3, (Summer 2008), hal.125-141.

²³ Baohui Zhang, *Loc. Cit.*

mengajukan pertanyaan penelitian: **Mengapa Amerika Serikat menggunakan strategi *buck-passing* untuk menciptakan perimbangan kekuatan di kawasan Asia Timur terhadap kebangkitan Cina?** Untuk sampai pada proses menjawab pertanyaan penelitian tersebut, tesis ini akan menunjukkan data apakah benar AS telah melakukan strategi *buckpassing* terlebih dahulu.

1.3 Signifikansi Penelitian

Tujuan dilakukannya penelitian adalah untuk mengidentifikasi hal-hal yang menyebabkan Amerika Serikat memandang masih pentingnya melihat Cina sebagai negara yang berpotensi sebagai negara besar (*potential great power*) di Asia Timur.

Penelitian ini juga akan menguraikan perbandingan strategi kekuatan militer AS dari sistem internasional yang bipolar menjadi multipolar. Dari perubahan struktur internasional tersebut penelitian ini akan mendiskripsikan perubahan strategi AS dan bagaimana AS menggunakan hegemoninya dalam usahanya menghadapi kekuatan-kekuatan dikawasan, salah satunya Asia Timur, dimana terdapat negara berpotensi menjadi *great power* bahkan hegemon yaitu kebangkitan Cina yang berusaha menjadi kompetitornya dalam menciptakan keseimbangan kekuatan dikawasan dinamis ini. Dalam hal ini, AS juga menggunakan *great power* yang juga merupakan negara-negara aliansinya dalam menambah kekuatannya menghadapi kebangkitan Cina.

Selanjutnya, dengan penelitian ini diharapkan dapat menjawab pertanyaan mengapa Amerika Serikat, sebagai negara superpower yang memiliki hegemoni menggunakan strategi *buck-passing* sebagai salah satu strategi ofensif terhadap Cina.

1.4 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini akan diuraikan kedalam dua bagian, yaitu tinjauan pustaka dan kerangka teori. Tinjauan pustaka akan menjabarkan penelitian-penelitian yang sejenis atau hampir sejenis yang sudah pernah ada, yang kemudian dijadikan rujukan oleh penelitian ini. Perbedaan konteks kawasan dan periode waktu yang sangat spesifik membuat penelitian ini menjadi memiliki karakteristik tersendiri. Selanjutnya, kerangka teori akan menjabarkan teori apa yang akan digunakan dalam penelitian ini agar dapat menjawab pertanyaan penelitian.

1.4.1 Tinjauan Pustaka

Untuk mencari variabel dependennya yaitu *buck-passing*, sebagai salah satu strategi yang digunakan oleh superpower sekaligus menjadi hegemon disuatu kawasan, maka penelitian ini akan menggunakan sejumlah referensi untuk dapat menjelaskannya. Mearsheimer (2001) menjelaskan bilamana negara cenderung memilih strategi ini selain *balancing*. Pada bagian ini tulisannya mengatakan bahwa *buck-passing* akan dipengaruhi oleh sistem pada struktur internasional dan letak geografi negara yang terancam yang selanjutnya akan disebut *buck-passer*. Dalam karyanya, *The Tragedy of Great Power Politics*, Mearsheimer menguraikan lima landasan yang dapat menjelaskan mengapa dan bilamana sebuah great power memilih menggunakan strategi ini daripada strategi yang lain.

Konteks dari konsep Mearheimer (2001) ini dalam teorinya menggunakan konteks konstalasi Eropa pada perang Dunia I dan II.²⁴ Beberapa great power dikawasan ini dalam sejarahnya pernah mencoba menggunakan strategi *buck-passing* dalam mempertahankan keamanan negaranya. Misalnya, selama tahun 1930, baik Perancis dan Uni Soviet mencoba menjadikan *buck-catcher* satu sama lain dalam menghadapi Nazi Jerman. Masing-masing dari negara ini berusaha untuk membangun hubungan baik dengan Hitler agar mereka tidak diserang tetapi mereka bermaksud meruntuhkan pemerintahan Hitler.²⁵ Sembilan tahun setelah itu, Uni Soviet telah menjadikan Perancis dan Inggris sebagai *buck-catchernya* dalam menghadapi Nazi Jerman sebagai aplikasi dari strategi *buck-passingnya*.²⁶ Selain itu, Amerika Serikat (AS) juga pernah tercatat dalam sejarah pernah menggunakan strategi *buck-passing* terhadap Jepang yang waktu itu memang memegang peran penting di Asia tetapi belum dianggap sebagai *potential great power* oleh AS. Dalam konteks ini AS menggunakan Cina, Perancis, Uni Soviet dan Inggris sebagai *buck-catcher* dalam menghadapi tentara Jepang.²⁷ Hal tersebut oleh Mearsheimer (2001) dikonsepskan sebagai *strategies for survival*, dan *buck-passing* merupakan salah satu konsep dari strategi tersebut.

Selanjutnya, seting waktu yang digunakan dalam penelitian ini menguraikan AS sebagai hegemon di kawasan Asia Timur menggunakan strategi tersebut dengan melibatkan negara yang merupakan *great power* lain sebagai *buck-catchernya* dalam menghadapi kebangkitan Cina sebagai ancaman terhadap keberlangsungan hegemoninya. Meskipun tidak seperti Schweller (1994) yang secara rinci menjelaskan tentang *buck-passing*, tulisan Mearsheimer (2001) tersebut dapat dijadikan referensi bagi tesis ini karena memberi informasi yang cukup lengkap tentang indikator bilamana *buck-passing* akan menjadi alternatif bagi

²⁴ Mearsheimer, *Op.Cit.*, hal.268.

²⁵ *Ibid.*, hal.158.

²⁶ *Ibid.*, hal. 161.

²⁷ *Ibid.*, hal. 259.

great power dalam menghadapi ancaman terhadap posisinya di struktur kawasan. Selain memiliki kelebihan karena menjelaskan tentang strategi ofensif secara umum yang digunakan oleh suatu negara, teori Mearsheimer (2001) tidak memberi penjelasan secara lebih rinci mengenai *buck-passing* bila digunakan disuatu kawasan dengan struktur *unbalanced multipolar* atau multipolar tidak seimbang seperti di Asia Timur. Hal ini penting menurut penulis karena ketika menganalisa struktur didalam konteks digunakannya strategi *buck-passing*, penelitian ini juga akan memperhitungkan indikator suatu polaritas yaitu dari distribusi kekuatan (*power distribution*) di kawasan seperti yang pernah dijelaskan Kenneth Waltz (1993) dalam tulisannya yang berjudul “The Emerging Structure of International Politics” dalam jurnal *International Security*, distribusi kekuatan ini yang nantinya akan menentukan struktur polaritas dikawasan tersebut.

Teori Waltz tersebut akan menjadi teori pendukung dari definisi Mearsheimer (2001) tentang kondisi dimana suatu kawasan dapat dikatakan seimbang atau tidak seimbang. Untuk itu, tesis ini akan mengadopsi indikator dari yang disebutkan Mearsheimer dalam bukunya, yaitu kekuatan militernya (*military power*).²⁸

Meskipun apa yang diuraikan oleh Waltz (1993) mengenai distribusi kekuatan merupakan indikator utama yang dapat mengindikasikan polaritas yang terjadi, namun, penulis menilai tulisan tersebut menekankan pada konteks Perang Dingin, dimana struktur yang terjadi adalah bipolar.²⁹ Karena penelitian ini membatasi konteks waktu pada periode pemerintahan George W. Bush II (2001-2009), dimana pada saat itu struktur yang terjadi saat itu adalah multipolar tidak seimbang, maka penelitian ini mencoba menggunakan beberapa referensi penunjang agar konteks *buckpassing* AS terhadap Cina disesuaikan dengan batasan periode.

Pada konteks Asia Timur, dalam menghadapi ancaman kebangkitan Cina, AS tidak menggunakan strategi *balancing* melainkan *buck-passing*. Selanjutnya, kebangkitan Cina di kawasan ini menjadi menarik karena negara-negara tetangga Cina tidak mencoba membuat *balancing* melawan Cina. Kemudian, sebagai hegemon dikawasan, dalam paradigma realis, pilihan perilaku AS terhadap Cina yang merupakan ancaman bagi keberlangsungan hegemoninya adalah dengan memerangi atau berdamai. Tetapi kedua hal tersebut tidak dilakukan oleh AS melainkan memilih untuk menerapkan strategi *buck-passing*. Sedangkan, negara-negara kecil akan cenderung melakukan *bandwagoning* kepada negara-negara besar.

²⁸ *Ibid.* hal. 133.

²⁹ Kenneth N. Waltz, *Loc. Cit.*, hal. 45.

Sebagai hegemon, bersama dengan sekutunya yang dijadikan *buck-catcher*, AS melakukan *buck-passing* terhadap Cina.³⁰

Dalam tulisannya, Friedberg (2004) membandingkan Eropa dalam struktur bipolar kemudian menjadi multipolar seimbang dengan Asia Timur dalam struktur multipolar.³¹ Akan tetapi, tulisan Friedberg ini tidak spesifik menguraikan multipolar yang terjadi untuk kategori multipolar tidak seimbang dan juga tidak spesifik mengkontekstkan penelitiannya pada kawasan Asia Timur dimana dikawasan ini terlibat negara hegemon yaitu AS. Selain itu, dikawasan ini juga terdapat sebuah *great power* yang pada struktur multipolar tidak seimbang sedang meningkatkan kapasitas dan kapabilitas ekonomi dan militernya dan memberi pengaruh signifikan terhadap kawasan lain secara global, termasuk Eropa. Tulisan Friedberg juga tidak secara spesifik menjelaskan strategi apa yang digunakan AS terhadap rival dari *potential great power* yang lain, dan bagaimana AS menerapkan strategi *buck-passing*nya sebagai hegemon di kawasan ini. Akan tetapi, Friedberg sudah cukup memberikan ketegasan bagi tesis ini karena penjelasan mengenai ketidakstabilan Asia pada umumnya dipengaruhi oleh polaritas yang terjadi.³²

Tesis ini akan diperkaya oleh hasil pemikiran David C.Kang (2008) dalam tulisannya di jurnal “*Asia Policy*” dengan judul *China Rising: Peace, Power, and Order in East Asia*. Dalam tulisannya, Kang berpendapat bahwa negara-negara di Asia Timur tidak akan mengambil sikap *balancing* terhadap kebangkitan Cina karena sebagian besar dari negara-negara tersebut bukanlah *great power* juga karena *the stopping power of water*, sesuai hipotesa yang dimunculkan oleh Christopher Twomey.³³

“*At heart realists would generally conclude that allowing or helping a potential superpower grow richer is risky strategy and that states-and much of the world do not appear to be attempting to contain China. Indeed they are doing the opposite: helping China integrate into the world and develop its economy.*”

Terkait dengan strategi buckpassing yang digunakan oleh AS terhadap kebangkitan Cina, apabila hipotesa tersebut benar, maka strategi *balancing* memang tidak terjadi dikawasan Asia Timur dengan alasan tersebut, dan dibutuhkan referensi lain yang akan

³⁰ Randall L.Schweller,*Loc.Cit.*, hal. 72-107. Schweller (1994) juga menjelaskan secara rinci definisi dan pengaplikasian buckpassing berdasarkan kategorinya. Tulisan penunjang juga dapat ditemukan dalam tulisannya (Autumn,2004), “Unanswered Threats: A Neoclassical Realist Theory of Underbalancing dalam *International Security*, Vol.29, No.2, hal 15-201.

³¹ Aaron L. Friedberg,*Loc.Cit.*

³² *Ibid.*

³³ David C.Kang.”China Rising: Peace, Power, and Order in East Asia”, *Asia Policy*, No.6, (July 2008). hal.176.

menunjang tesis ini dalam menjawab pertanyaan penelitiannya. Tulisan dari Kang memang menguraikan konstelasi yang terjadi antara Cina dan negara-negara disekitar kawasan Asia Timur sehingga menyinggung masalah strategi yang digunakan negara-negara tersebut, tetapi tidak mengulas dari sudut pandang strategi AS dalam berinteraksi dengan negara-negara disekitar kawasan terhadap Cina, dimana dalam perspektf AS yang sebagai hegemon, Cina telah mengancam eksistensinya dan statusnya di kawasan.

Selain itu, setelah melihat struktur yang terjadi di kawasan Asia Timur, tesis ini kemudian menggunakan referensi dari Randall L.Schweller (2004) yang menjabarkan secara lebih mendetail mengenai strategi yang digunakan negara baik negara yang berpotensi menjadi *great power* maupun negara-negara revisionis yang cenderung menggunakan strategi *bandwagoning*. Namun demikian, Schweller (2004) menguraikan secara lebih mendetail tentang strategi *buck-passing* yang digunakan berdasar pada konsep *balancing*. Tulisan Schweller juga sedikit menguraikan dasar penjelasan dari *buck-passing* yang diambil dari Christensen dan Snyder bahwa strategi ini akan digunakan negara dalam struktur multipolar. Kemudian, berbeda dengan Christensen dan Snyder (2002), Mearsheimer (2001) menspesifikasikan bahwa *buckpassing* hanya akan diterapkan pada struktur multipolar baik seimbang (*balanced*) maupun tidak seimbang (*unbalanced*). Dari pembahasan perbedaan pendapat tersebut, Schweller (2004) memunculkan pendapat bahwa penggunaan strategi *buck-passing* tidak dipengaruhi oleh dinamika struktur yang terjadi melainkan berdasarkan keputusan keamanan nasional suatu negara karena strategi yang digunakan tersebut dipengaruhi oleh proses politik domestik di suatu negara.³⁴

Tulisan Schweller (2004) tersebut akan memberikan kontribusi terhadap penelitian ini dalam menjelaskan secara lebih mendetail tentang mekanisme dan alasan yang membuat *great power* termasuk sebuah hegemon memutuskan untuk mengambil strategi *buckpassing*. Sementara perbedaan pendapat yang terjadi antara Christensen dan Snyder (2002) juga Schweller (2004) mengenai penggunaan *buckpassing* tersebut akan memberi warna tersendiri dalam referensi akademis dan perbedaan model analisa yang akan tertuang di uraian bab-bab selanjutnya dan akan membuat tesis ini memiliki karakteristik tersendiri.

1.4.2 Kerangka Teori

Dalam melihat permasalahan strategi *great power* yang digunakan dan untuk menjawab pertanyaan penelitian ini maka pendekatan atau teori atau konsep yang digunakan

³⁴ Randall L.Schweller, "Unanswered Threats: A Neoclassical Realist Theory of Underbalancing", *International Security*, Vol. 29, No.2, (Autumn, 2004), hal. 166.

adalah konsep *buck-passing*. Dalam menjelaskan konsep *buck-passing*, penelitian ini akan dijelaskan juga mengenai konsep polaritas, karena bagaimana struktur yang terjadi didalam sistem akan mempengaruhi strategi yang akan digunakan suatu negara terhadap negara lain. Salah satu perbedaan latarbelakang konsep strategi yang dirumuskan dalam Schweller (2004) dan Mearsheimer (2001) terletak pada faktor yang mempengaruhi strategi yang digunakan sebuah *great power* ataupun hegemon disuatu kawasan.

Berbeda dengan Schweller (2004) yang menganggap bahwa pemilihan strategi suatu negara didasarkan pada proses politik domestik, Mearsheimer (2001) menganggap bahwa keputusan menggunakan suatu strategi oleh suatu negara dalam hal ini adalah *buck-passing* sangat dipengaruhi struktur yang terjadi di kawasan maupun dinamika sistem internasional yaitu dipengaruhi oleh polaritas.³⁵ Dalam hal ini, Mearsheimer berpendapat strategi *buck-passing* biasanya akan digunakan apabila struktur bersifat multipolar seimbang, meskipun ada kemungkinan juga dapat digunakan di dalam struktur multipolar tidak seimbang.³⁶

1.4.2.1. *Buck-passing* diantara Balancing dan Bandwagoning.

Dalam *balancing*, *great powers* dapat membentuk aliansi dengan negara lain, melakukan ancaman dengan kekuatan militernya, atau memobilisasi pasukan untuk peperangan demi tujuan hegemoni. Sedangkan *buck-passing* adalah usaha yang dilakukan *great powers* dengan cara menggunakan negara lain untuk memikul beban atau sebagai *tameng* dari usaha untuk menghalangi atau kemungkinan berperang terhadap negara agresor. Jadi dalam *buck-passing*, *great power* tidak terlibat langsung dalam peperangan, mereka hanya menyokong dana dan senjata kepada negara yang menjadi tamengnya tersebut.

Buck-passing dalam permasalahan ini terlihat pada situasi dimana AS menjadikan beberapa negara besar yang termasuk aliansinya sebagai *buck-catcher* terhadap agresor (Cina). AS menjadikan Cina sebagai ancaman atas hegemoninya meskipun Cina berusaha membangun paradigma kebangkitan yang damai (*peaceful rise*) terhadap negara-negara tetangganya. Namun sebagai hegemon, dalam persepsi AS, dirinya harus mencari *buck-catcher* (misalnya Jepang) untuk menciptakan keseimbangan kekuatan dikawasan Asia Timur, mengingat kebangkitan Cina sudah menciptakan implikasi – implikasi strategis disektor ekonomi, militer dan sosial politik. Dalam sejarahnya, *buck-passing* beberapa kali dilakukan, seperti pada tahun 1950, Jerman melakukan *buck-passing* selama Perang Dunia

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

Kedua, dimana Jerman pada saat itu merupakan hegemon regional di Eropa yang berusaha ingin menguasai benua Amerika melawan AS, kemudian Mexico digunakan oleh Jerman untuk melawan AS pada waktu itu. Penelitian ini akan membahas strategi *buck-passing* yang digunakan AS di kawasan Asia Timur untuk membendung kebangkitan Cina yang cukup mempengaruhi dinamika politik kawasan ini.

Negara-negara yang tergolong *great power* cenderung memilih langkah *buck-passing* dibandingkan *balancing*, hal ini disebabkan biaya dan resiko yang mereka tanggung dalam *buck-passing* lebih kecil sedangkan keuntungannya sangat besar.

Mearsheimer (2001) menjelaskan perilaku dan strategi yang digunakan oleh negara baik *great power* maupun hegemon disesuaikan dengan polaritas yang terjadi.³⁷ Hal inilah yang disebut Mearsheimer sebagai *strategies for survival* dan *buck-passing* merupakan salah satu konsep dari strategi tersebut diantara pilihan strategi *balancing* dan *bandwagoning*. Dalam hal ini Amerika Serikat (AS) sebagai hegemon di kawasan Asia Timur menggunakan strategi tersebut dengan melibatkan negara *great powers* lain sebagai *buck-catcher*nya dalam menghadapi kebangkitan Cina sebagai ancaman terhadap keberlangsungan hegemoninya.

1.4.2.2. Bentuk-bentuk strategi yang digunakan negara dalam bertahan (*Strategies for Survival*)

Dalam mempertimbangkan hal bahwa negara memiliki strategi-strategi yang digunakan untuk bertahan (*strategies for survival*), beberapa hal yang dipertimbangkan suatu negara yaitu mendapatkan keuntungan dalam bentuk penopang ekonomi negara. Target menaikkan penopang ekonomi ini digunakan untuk mendanai kapasitas dan kapabilitas militernya. Mearsheimer (2001) menawarkan beberapa strategi yang biasa digunakan suatu negara untuk membuat suatu pergantian kekuatan (*power shift*) dalam penyeimbangan kekuatan (*balance of power*) antara lain³⁸: *blackmail* dimana negara tidak menggunakan kekuatan paksa untuk mendapatkan hasilnya. Meskipun strategi ini tidak terlalu menghabiskan biaya yang besar, namun target sasaran sulit dicapai bila *great powers* menggunakan strategi ini karena mereka cenderung lebih senang melawannya terlebih dahulu sebelum memberi ancaman yang datang dari negara lain. Strategi lain yang ditawarkan adalah *bait* dan *bleed*, yaitu strategi yang digunakan oleh suatu negara untuk melemahkan lawannya dengan cara memprovokatori untuk terlibat didalam perang panjang dan memakan

³⁷ Mearsheimer, *Op.Cit.*, hal.138.

³⁸ Mearsheimer, *Op.Cit.*

biaya besar. Selain itu, variasi lainnya adalah *bloodletting*, dimana negara meyakinkan perang yang akan terjadi dalam ukuran yang panjang dan menghancurkan. Selanjutnya, Mearsheimer juga menawarkan strategi yang dapat digunakan oleh suatu *great power* untuk mencegah agresor melancarkan strateginya didalam suatu perimbangan kekuatan (*balance of power*). Berbeda dengan Schweller (2004) yang mengkategorikan strategi yang digunakan suatu negara dalam beberapa jenis *balancing* seperti yang diuraikan pada sub-judul sebelumnya, Mearsheimer menyebutkan *balancing* sebagai salah satu strategi yang digunakan *great power/hegemon* selain *buck-passing*.

Namun demikian konsep *balancing* yang disebutkan Schweller (2004) maupun Mearsheimer (2001) mengandung arti yang sama. *Balancing* merupakan strategi yang cukup agresif, dimana hegemon terlibat langsung dalam mengancam agresor yang ingin mengganggu stabilitas statusnya didalam sistem internasional dengan terlibat didalam proses yang membahayakan dirinya, bahkan berperang langsung bila diperlukan, sedangkan *buck-passing* memiliki misi yang sama dalam mencegah agresor bertindak lebih jauh dalam mengancam hegemon dan memilih melawan ancaman tersebut dengan menggunakan negara lain untuk menghadapi agresor. Dalam hal ini, hegemon yang menggunakan negara lain untuk melawan agresor disebut *buck-passer*, sedangkan negara yang dijadikan perantara oleh *buck-passer* untuk menghadapi agresor disebut *buck-catcher*. Strategi ini memberi keuntungan lebih bagi *buck-passer* karena menghindarkan dirinya dari keterlibatan langsung yang membahayakan dan merugikan dirinya dari proses melawan agresor. Sebagai konsekuensinya, *buck-passer* akan ada diposisi aman dan menghemat sumber daya militer dan kerugian biaya yang besar. Hal tersebut menurut Mearsheimer membuat *buck-passer* lebih memilih menggunakan *buck-passing* daripada *balancing*.³⁹

With balancing, threatened states seriously commit themselves to containing their dangerous opponent. In other words, they are willing to shoulder the burden of deterring, or fighting if it need be the aggressor. With buck-passing, they try to get another great power to check the aggressor while they remain on the sidelines. Threatened states usually prefer buck-passing to balancing, mainly because the buck-passer avoids the costs of fighting the aggressor in the event of war. Mearsheimer (2001:139)

³⁹ *Ibid.*

Strategi *buck-passing* tersebut dapat tergambarkan dengan diagram berikut ini:

Diagram 1.1 Strategi *buck-passing* menurut Schweller (2004) dan Mearsheimer (2001)



Sumber: Diolah oleh penulis berdasar penjelasan Mearsheimer dan Schweller.

Table 1.1. Perbedaan Definisi Strategi Balancing, Bandwagoning, dan Buck-passing Berdasarkan Tujuannya

Strategi	Definisi	Keterlibatan Negara (langsung)	Teori
Balancing	Strategi yang dilakukan dengan pembentukan aliansi dengan negara lain, melakukan ancaman dengan kekuatan militernya, atau memobilisasi pasukan untuk peperangan demi tujuan hegemoni	✓	Mearsheimer (2001)
Bandwagoning	negara tersebut bergabung dengan negara yang lebih kuat (<i>potential hegemon</i>) ataupun sebuah negara hegemon	✓	Schweller (2004)
Buck-passing	Strategi yang dilakukan dengan cara menggunakan negara lain untuk memikul beban atau sebagai <i>tameng</i> dari usaha untuk menghalangi atau kemungkinan berperang terhadap negara agresor.	✗	Mearsheimer (2001)

Sumber: Diolah kembali oleh penulis.

1.5. Hipotesa

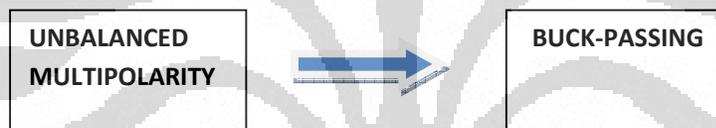
H1: AS defensif karena ada aspek *uncertainty* terhadap Cina sebagai *evolutionist great powers* di Asia Timur, sehingga membuat AS tidak memilih untuk memerangi maupun berdamai dengan Cina (ofensif maupun defensif).

H2: AS menggunakan buckpassing karena struktur dikawasan multipolar tidak seimbang (*unbalanced multipolarity*).

Penulis setuju dengan apa yang disebut Glenn H. Snyder (2002), “Mearsheimer’s World–Offensive Realism and the Struggle for Security”, Mearsheimer menggunakan analisis Herz bahwa strategi offensive yang baik adalah penggunaan strategi defensif terbaik: “the best way for a state to survive in anarchy is to take advantage of other states and gain power at their expense. The best defense is a good offense.”⁴⁰

1.6. Model Analisa

Diagram 1.2. Model Analisa



1.7. Metodologi Penelitian

Dengan menggunakan logika berpikir realis struktural, penelitian ini merupakan upaya untuk menganalisa mengapa Amerika Serikat menggunakan strategi buckpassing di Asia Timur dengan rentan waktu spesifik. Untuk menjawab pertanyaan penelitian, penulis akan menggunakan metode penelitian kuantitatif yang didasarkan pada logika deduktif, yaitu penelitian yang diawali dari topik umum lalu disempitkan menjadi pertanyaan penelitian dan hipotesis dan terakhir menguji hipotesa dengan menggunakan bukti bukti empirik.⁴¹ Dalam *deducto-hypothetico-verivicative* peneliti mulai dari satu peristiwa atau masalah yang memerlukan penjelasan. Dalam hal ini penjelasan tersebut menggunakan teori.⁴² Meskipun menggunakan paradigma kuantitatif, penelitian ini tidak melakukan kuantifikasi terhadap variable dan data-data penelitian kemudian dilakukan pendiskripsian atas temuan tersebut.

⁴⁰Glen H. Snyder, “Mearsheimer’s World – Offensive Realism and the Struggle for Security: A Review Essay”, *International Security*, Vol. 27 No.1,(Summer 2002), hal. 156.

⁴¹ Alan Bryman, *Social Research Methods, Third Edition*, New York: Oxford Univeristy Press, 2008, hal. 9.

⁴² Ulber Silalahi, *Metode Penelitian Sosial*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2009, hal.76.

Karena paradigma penelitian ini adalah kuantitatif maka disebut deskriptif-kuantitatif, yaitu menyatukan seperangkat skema klasifikasi untuk mengukur besar atau distribusi sifat-sifat itu diantara kelompok tertentu.⁴³

Pertanyaan permasalahan didalam penelitian ini terdiri dari dua variable yaitu *unbalanced multipolar* sebagai variable independen dan *buck-passing* sebagai variable dependen. Kedua variable ini kemudian akan dijelaskan melalui penelitian komparatif deskriptif, yaitu membandingkan variable yang sama untuk sampel yang berbeda ataupun sebaliknya.⁴⁴ Didalam penelitian ini, teori akan diposisikan sebagai alat untuk menjawab dan menjelaskan permasalahan penelitian.

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data dengan studi dokumen dan literatur. Data yang digunakan untuk kebutuhan menganalisa adalah data primer dan sekunder. Data primer akan didapatkan perpustakaan seperti Unit Perpustakaan dan Dokumentasi Hubungan Internasional (UPDHI) FISIP UI Depok, perpustakaan 'Freedom Institute', website yang antara lain situs resmi Stockholm International Peace Research Institute dalam situs resminya www.sipri.org, situs PBB www.un.org, dan situs lainnya. Sedangkan data-data sekunder diperoleh dari jurnal, buku, dan situs-situs internet. Jurnal yang akan digunakan antara lain *International Security*, *Foreign Affairs*, *Asian Survey*, *The American Political Science Review* dan *Annals of the American Academy of Political and Social Science*. Buku-buku yang akan digunakan antara lain: John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, New York: University of Chicago, 2001; *Centre of Data Analysis: Global U.S. Troop deployment, 1950-2005* oleh Tim Kane, Mei 2006; *America and the World: debating The New Shape of International Politics, 2001*, oleh G. John Ikenberry; juga *The Politics of United States Foreign Policy* oleh Jerel A. Rosati. Berbagai data yang diperoleh dari sumber-sumber tersebut diharapkan dapat membantu peneliti dalam menjawab pertanyaan penelitian.

Tabel 1.2. Data dan Sumber Data Penelitian

NO	DATA	SUMBER DATA
1.	U.S Military Deployment 1969 to Present	http://www.pbs.org
2.	U.S. Military Expenditures	http://milexdata.sipri.org
3.	U.S Troop Deployment – dataset	http://www.dior.whs.mil

⁴³ *Ibid.*, hal.28.

⁴⁴ *Ibid.*, hal.36.

4.	U.S & China defence budget	http://www.iiss.org
5.	U.S Security Partnership in East Asia	http://www.iiss.org

1.8. Hubungan Antar Variabel

Sebelum mencari jawaban dari pertanyaan penelitian, penelitian ini akan membuktikan terlebih dahulu apakah AS telah menerapkan strategi *buck-passing* di Asia Timur dengan menganalisa *power gap* yang terjadi berdasarkan polaritas pada sistem dimasa perang dingin (bipolar) dan masa setelah perang dingin dan pasca 9/11 dimana sistem internasional menjadi multipolar. Untuk itu, tulisan ini akan menjabarkan uraian tentang bipolar dan multipolar yang diukur dari teori Waltz (2004) tentang *power distribution*. Kemudian, tesis ini menitikberatkan pada penggunaan teori Mearsheimer terhadap *power gap* yang terjadi dimana penelitian ini mendefinisikanya kedalam dua kategori yaitu “tinggi” dan “rendah” dan *military deployment* sebagai indikatornya.

Sebelum menjawab pertanyaan penelitian mengapa AS melakukan strategi *buck-passing* di Asia Timur, penelitian ini akan mendiskripsikan polaritas pada sistem internasional pada masa pemerintahan George W. Bush (2001-2009) yang pada struktur dari sistem internasional menjadi multipolar tidak seimbang. Karena pertanyaan penelitian ini menanyakan strategi *buck-passing* yang digunakan oleh AS, maka tulisan ini juga akan mendeskripsikan dua strategi besar militer yang digunakan oleh sebuah negara yaitu ofensif dan defensif realis. Dalam hal ini, Mearsheimer menawarkan dua strategi yang digunakan oleh *great power* dalam usaha menciptakan keseimbangan kekuatan dikawasan, yang salah satunya adalah *buckpassing*. *Buck-passing* kemudian didiskripsikan secara lebih rinci dengan menggunakan teori Schweller (2004) berdasarkan kategori yang sudah dijabarkan dalam tulisannya. Selanjutnya level analisis dalam permasalahan ini adalah negara, jadi referensi Mearsheimer (2001) dan Schweller (2004) akan membantu menjawab pertanyaan mengapa AS sebagai hegemon di kawasan memilih untuk menggunakan paradigm ofensif daripada difensif. Dengan kata lain, indikator-indikator dari kedua penulis tersebut akan membantu tesis ini dalam menjawab mengapa AS tidak memilih berperang atau berdamai dengan China tetapi melalui *buck-passing*.

1.9. Operasionalisasi Konsep

Tabel 1.3. Operasionalisasi Konsep

Teori	Variabel	Dimensi	Indikator	Kategori
Mearsheimer (2001)	Polaritas	Multipolar Seimbang	Distribusi Power (military deployment)	Tinggi
		Multipolar tidak seimbang	Power Gap	Rendah
Schweller (2004)	Strategi	Buck-passing Bandwagoning		Tinggi Sedang Rendah

Mearsheimer (2001) dan Schweller (2004) memiliki sudut pandang yang berbeda tentang bilamana *buck-passing* yang digunakan oleh suatu negara. Mearsheimer (2001) berpandangan bahwa negara menggunakan strategi ini disebabkan oleh faktor eksternal termasuk karena terjadi multipolar seimbang namun Schweller (2004) berpandangan bahwa keputusan suatu negara menggunakan strategi ini dipengaruhi oleh proses politik domestik.⁴⁵ Namun demikian, penelitian ini akan menggunakan asumsi dan sudut pandang yang sama dengan Mearsheimer (2001). Tetapi, uraian Schweller (2004) yang mendetail tentang posisi strategi balancing sehingga suatu negara memutuskan untuk menggunakan *buck-passing* akan membantu tulisan ini untuk menemukan jawaban atas pertanyaan penelitian. Sementara data penunjang berupa penyebaran *military deployment* oleh AS terhadap sejumlah negara yang menjadi aliansi AS akan menjadi penguat diskripsi dari penggabungan dua konsep tersebut.

1.10 Sistematika Penulisan

Penelitian pada tesis ini akan dibagi kedalam lima bagian secara sistematis dan menjabarkan:

Bab I merupakan pendahuluan yang terdiri dari latarbelakang, permasalahan, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, kerangka teori, model analisis, hipotesa, metodologi penelitian, hubungan antar variable, operasionalisasi konsep dan sistematika penelitian.

Bab II berisi pemaparan mengenai strategi *buck-passing* yang digunakan AS terhadap Cina di Asia Timur. Pada bagian ini, teori Schweller (2004) tentang alasan dan tujuan negara menggunakan *buck-passing* akan diuraikan secara lebih mendetail dengan menggunakan penjelasan tersebut.

⁴⁵ Randall L.Schweller, *Op. Cit.*

Bab III berisi pembahasan atas teori yang digunakan dalam penelitian ini. Perbandingan kekuatan Amerika Serikat pada periode sebelum dan sesudah Perang Dingin dan paska peristiwa 9/11 akan dijelaskan pada bagian ini. Kemudian, bagian ini akan memaparkan kekuatan militer AS pada masa kebangkitan Cina. Sehingga, polaritas yang terjadi pada struktur di kawasan Asia Timur pada periode pemerintahan George W. Bush (2001-2009) juga akan menjadi bagian penting di uraian ini.

Bab IV berisi analisa mengenai korelasi antara strategi yang digunakan AS terhadap Cina bila dikaitkan dengan polaritas yang terjadi di Asia Timur periode pemerintahan Bush (2001-2009). Uraian ini sekaligus akan mencari jawaban atas pertanyaan penelitian dari tesis ini sekaligus menjabarkan apakah sesuai dengan hipotesa yang ada dalam penelitian ini.

Bab V adalah kesimpulan dan saran. Bagian ini memberikan kesimpulan sebagai jawaban atas pertanyaan penelitian yang diajukan dibagian awal penelitian ini. Kesimpulan diambil berdasarkan temuan dan ringkasan yang didapat dari pembahasan. Saran merupakan ide dan masukan yang diberikan penulis sebagai bahan pertimbangan bagi pengambil kebijakan dan penelitian selanjutnya.

BAB 2

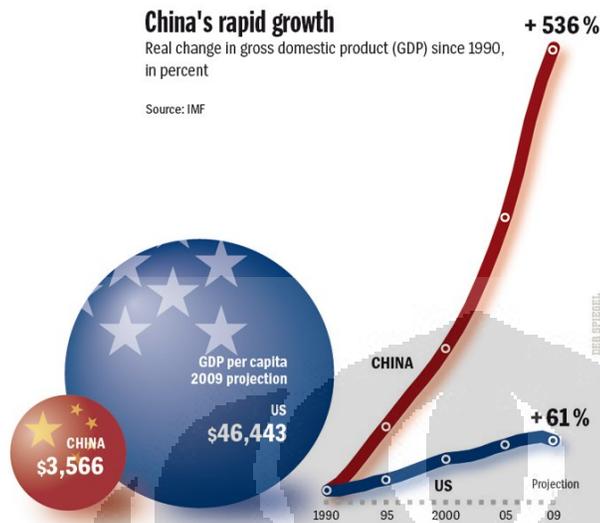
STRATEGI BUCK-PASSING AMERIKA SERIKAT DI ASIA TIMUR

Kebangkitan Cina pada periode pemerintahan Bush telah membuat sejumlah negara-negara di kawasan menjadikan hal tersebut sebagai ancaman meskipun Cina bangkit dengan slogan *peaceful risenya*. Meskipun persepsi ancaman datang dari negara-negara aliansi Amerika Serikat (AS), namun sebagai hegemon, AS tentu tidak membiarkan hal tersebut terjadi. Sehingga, sebagai reaksi atas kebangkitan Cina, AS kemudian membuat sejumlah kebijakan pertahanan dan keamanannya. Disamping itu, sebagai hegemon, AS berkeinginan untuk menciptakan stabilitas di kawasan karena bagaimanapun juga kestabilan yang terjadi di kawasan akan berpengaruh terhadap kebijakan dan strategi yang akan diambil oleh pembuat kebijakan.

Bagian ini akan menguraikan tentang apasaja yang digunakan AS sebagai strateginya bersama-sama dengan negara-negara aliansinya dalam menciptakan stabilitas di dalam struktur terutama di Asia Timur. Diawali oleh data yang didapat mengenai perbandingan *Gross Domestic Products* (GDP) antara AS dan Cina, kemudian dilanjutkan dengan beberapa strategi yang digunakan AS untuk membantunya dalam menghadapi kebangkitan Cina yang telah diprediksi akan terus meningkatkan kapasitas dan kapabilitas militernya dalam beberapa tahun kedepan. Selain itu, bagian ini juga akan menguraikan secara lebih mendetail bahwa AS telah menggunakan strategi *buck-passing* di Asia Timur sebagai strategi yang digunakan dari beberapa kemungkinan strategi yang ditawarkan Mearsheimer (2001) dan Schweller (2004). Keputusan akan pemilihan strategi tersebut memiliki tujuan dan disesuaikan dengan kondisi struktur yang ada.

Kebangkitan Cina dikawasan pada periode ini di asumsikan oleh AS sebagai ancaman atas keberlangsungan hegemoninya di kawasan. Sebagai kawasan yang sangat membawa pengaruh terhadap dinamika politik internasional dikawasan lain seperti Eropa, kebangkitan Cina dikawasan ini tentu membawa pengaruh terhadap keberlangsungan hegemoni AS baik dikawasan ini maupun dikawasan lain.

Grafik 2. 1. Perbandingan Pertumbuhan Ekonomi AS dan Cina sejak tahun 1990-2009 (dalam persen)



Sumber: <http://www.aandelenwijzer.be/2009/artikelen/151109.html>. Data primer diambil dari website IMF. Diakses 26 Mei 2012, pukul 22.55 WIB.

Selain konteks waktu dan letak geografis, struktur internasional kawasan yang multipolar tidak seimbang (*unbalanced multipolarity*) membuat eksistensi Cina sebagai *great power* dikawasan ini mempengaruhi strategi yang akan digunakan AS terhadap ancaman yang dilihatnya dan analisa penelitian ini akan dikaitkan dengan peran *great power* ataupun negara-negara lain disekitar kawasan ini. Dengan melihat pertumbuhan ekonomi Cina yang sangat pesat pada beberapa tahun terakhir (grafik 2.1), AS memperhitungkan kekuatan ekonomi Cina untuk beberapa tahun kedepan akan menjadi sebuah kekuatan ekonomi terbesar yang mampu melampaui Jepang dan Eropa di Asia Pasifik. Grafik 2.1 menunjukkan *Gross Domestic Product*(GDP) Cina naik hingga 536% pada tahun 2009 yang merupakan peningkatan yang jauh diatas Amerika Serikat yang hanya naik sekitar 61% pada tahun 2009. Dengan perhitungan tersebut, dengan kemajuan ekonominya, sangat memungkinkan bagi Cina untuk mempercepat modernisasi sekaligus membangun kekuatan militer.

Kemudian, bila dilihat secara umum, perubahan dari keadaan ekonomi khususnya Cina telah banyak berkontribusi pada perubahan perkembangan dunia di abad ke-20. Pertumbuhan ekonomi dikawasan ini selain secara umum telah meningkatkan kapabilitas militer negara-negara dikawasan, sehingga menyebabkan faktor ketidakpastian pada hubungan antara negara dikawasan, hal ini juga menyebabkan terjadinya ketidakstabilan selain konflik-konflik di kawasan ini.

Selanjutnya, sebagai negara terbesar dengan tingkat pertumbuhan ekonomi, Cina dikhawatirkan oleh sejumlah negara terutama negara-negara yang pro akan kehadiran AS dikawasan bahwa Cina akan memberi pengaruh signifikan terhadap negara-negara di kawasan. Dengan alasan tersebut, negara-negara lain se-kawasan dengan Cina kemudian bergerak untuk melakukan “bandwagoning” juga “balancing”. Selain pertumbuhan ekonominya pesat, kawasan yang memiliki empat aktor besar yaitu Jepang, Cina, Rusia dan Amerika Serikat ini juga memiliki karakteristik yang dapat dibandingkan dengan Eropa pada abad ke-18 dan ke-19. Hal ini yang kemudian pernah dijelaskan Samuel P.Huntington (1996) yang mengutip apa yang dijelaskan oleh Aaron Friedberg sebelum memasuki abad ke-20 mereka meramalkan bahwa masa depan Asia adalah masa lalu Eropa.¹

Meskipun demikian, Asia Timur tetap memiliki karakter tersendiri bila dibandingkan dengan Eropa pada masa itu dimana negara-negara Eropa telah stabil dengan sistem demokrasinya, yang terjadi di Asia Timur adalah hanya ada satu negara dengan sistem demokrasi yang sudah stabil, beberapa lainnya masih baru dan cenderung belum stabil demokrasinya, sementara dan sisanya masih dengan komunis diktator. Selain itu, pertumbuhan ekonominya ada di kisaran level Jepang dan Singapura ke Vietnam dan Korea Utara.

Berbeda dengan Eropa yang sudah matang dengan institusi internasionalnya seperti European Union, NATO, Western European Union, Council of Europe, Organization for Security and Cooperation in Europe dan lain-lain, Asia Timur belum memiliki institusi internasional yang matang, kecuali ASEAN yang juga tidak terdiri dari banyak negara besar.² Selanjutnya, terdapat lebih banyak konflik di Asia Timur daripada di Eropa dan yang paling menjadi isu adalah konflik yang melibatkan dua Korea dan dua Cina. Meskipun perang Korea melawan Korea lainnya tidak lebih besar dengan kemungkinan perang yang terjadi dari Cina melawan Cina, tetapi “konflik bersaudara” ini tetap mengganggu stabilitas kawasan Asia Timur.

Sehubungan dengan hal tersebut, beberapa ilmuwan politik internasional sering merelasikan keamanan yang terjadi di Asia Timur dengan sebutan “a dangerous neighbourhood”, “ripe for rivalry”, kawasan yang terdiri dari beberapa perang dingin atau

¹ Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remarking of World Order*, Sydney: Touchstone Simone&Schuster, 1996, hal. 220.

² *Ibid.*, hal.219.

“several cold wars”, “heading back to the future” dimana perang dan rival terus membayangi.³ Selain itu, kawasan ini juga dibayangi oleh konflik teritorial yang menyebabkan sejumlah negara seperti Rusia, Jepang, Cina, Vietnam, Filipina dan negara-negara Asia Tenggara lainnya terhadap konflik teritori di Laut Cina Selatan.⁴ Diantara sejumlah konflik tersebut, Cina, dengan pertumbuhan ekonomi dan militernya, hadir sebagai pemimpin dengan kekuatan terbesar yang kemudian mengkhawatirkan Amerika Serikat yang sudah lama menjadi hegemon setelah Perang Dingin.⁵

2.1. Strategi AS terhadap kebangkitan Cina di Asia Timur

Tulisan ini menguraikan salah satu strategi dalam mencapai *balance of power* dari logika ofensif realis yaitu “buck-passing”, terlebih dahulu dijabarkan teori Mearsheimer (2001) tentang paradigma defensif realis yang digunakan hegemon ataupun *great power* dalam sistem internasional yang anarki.

Seperti yang telah dijabarkan Mearsheimer (2001), hegemon tidak akan membiarkan munculnya *potential hegemon* baru untuk menggeser kedudukannya didalam sistem internasional yang anarki karena dianggap mengganggu keseimbangan kekuatan. Dalam sistem internasional yang anarki, keamanan merupakan prioritas utama karena disituasi inilah suatu negara dapat bertahan. Menurut Waltz (1979), didalam kondisi yang aman negara dapat mencapai tujuan, keuntungan maupun kekuatannya. Waltz (1979) percaya bahwa negara pada dasarnya tidak ingin memaksimalkan powernya tetapi menjaga agar posisinya tetap memiliki power didalam sistem.

Selanjutnya, Mearsheimer menjelaskan bahwa tujuan dari hegemon bukan untuk memaksimalkan *power* tetapi menjaga kapasitas *power* (*maintaining the power*) di sistem dunia yang anarki. Dalam hal ini AS seakan mencoba membuat perimbangan kekuatan dengan Cina melalui beberapa aliansinya termasuk Jepang dengan strategi *buck-passing* agar tetap mendapatkan keuntungan (*incentives*). Dengan cara ini, AS tidak merasakan dampak secara langsung dari gejolak ini dan akan terhindar dari beban biaya yang harus ditanggung.

Sementara itu, semua *great power* akan selalu mencari kesempatan untuk mendapatkan power yang lebih dari rival-rivalnya dengan hegemoni sebagai tujuan akhirnya.

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

⁵ Samuel P. Huntington, hal.229.

Great power merupakan aktor rasional yang beroperasi dalam sebuah sistem yang anarki dan memaksa mereka untuk saling berkompetisi untuk mempertahankan kedaulatannya masing-masing. Tujuan akhirnya bukanlah *struggle for power* melainkan bagaimana bertahan didalam dunia yang bersifat *self help*. Karena *great power* cenderung menggunakan logika ofensif dalam mewujudkan tujuannya, maka Mearsheimer (2001) menganggap bahwa semua negara pasti akan bertindak agresif baik dalam sistem politik maupun ekonomi internasional karena bila tidak demikian, *great power* akan mengalami kejatuhan.

Ketika suatu negara akan menjalin kerjasama dengan negara lain untuk menciptakan tata dunia baru, hal tersebut dapat memperkecil resiko dari sistem yang anarki. Mearsheimer (2001) berpendapat bahwa kerjasama tidak dapat terjadi untuk jangka waktu yang lama karena masing-masing negara akan takut dan saling curiga bahwa negara lain dalam mencurangi sistem yang ada untuk mendapatkan lebih banyak power. Ketika sesama *great power* terjalin kerjasama, disaat ini mereka dipengaruhi logika ofensif realis. Dengan kata lain, negara dapat membentuk aliansi untuk menghalangi atau mencegah aktor lain membangun sebuah kontrol hegemoni disuatu wilayah atau mungkin di dunia.

Selanjutnya, *great powers* yang paling kuat hanya akan dapat mewujudkan hegemoni regional, karena hegemoni global sangat sulit untuk diwujudkan selama masih ada perebutan kekuatan untuk meraih hegemoni regional diseluruh wilayah dunia, maka hegemoni global di dunia ini tidak akan pernah terbentuk. Dengan demikian, kekuatan yang bersifat *status quo* tidak akan pernah terbentuk karena *great power* akan terus berusaha memperebutkan kekuatan sebagai kompensasi atas proses perlawanan yang dilakukan.⁶ Dengan menggunakan logika ofensif realis maka negara tidak akan pernah puas dengan *balance of power* saja sebab logika ini membatasi ruang gerak suatu negara didalam sistem internasional untuk kekuatan *status-quo*. Padahal dengan logika ini, sebuah negara memiliki insentif untuk meningkatkan powernya.

“For defensive realists, the international structure provides states with little incentive to seek additional increments of power, instead it pushes them to maintain the existing balance of power. Preserving power, rather than increasing it is the main goal of states. Offensive realists, on the other hand, believe that status quo powers are rarely found in world politics, because the international system creates powerful incentives for states to look for opportunities to gain power at the expense of rivals, and to take advantage of those situations

⁶ Mearsheimer, *Op.Cit.*, hal.2.

when the benefits outweigh the costs. A state's ultimate goal is to be the hegemon in the system. Mearsheimer (2001:21).

Sebagai hegemon yang tetap ingin menjaga hegemoninya didalam sistem, AS memanfaatkan sengketa teritori yang terjadi di Asia Timur dengan menggunakan Taiwan, Jepang dan Korea Selatan untuk menghadapi Cina.⁷ Sengketa teritori yang melibatkan sejumlah negara dikawasan ini sebenarnya terkait dengan perebutan Sumber Daya Alam (SDA).

Dari perspektif Cina, negara ini dihadapkan pada konflik dengan sejumlah negara-negara dikawasan ini seperti Vietnam, Malaysia, Brunei Darussalam, Filipina dan Taiwan yang juga mengklaim Kepulauan Spratly dan Paracel yang memiliki kandungan minyak cukup besar. Sedangkan dengan menguasai kepulauan Paracel, Cina akan dengan mudah mengawasi navigasi di bagian utara Laut Cina Selatan, dan dengan menguasai Kepulauan Spratly Cina dapat mengontrol rute maritim yang menghubungkan Pasifik atau Asia Timur dengan Samudera Hindia. Hal inilah yang menjadi salah satu konflik dan berusaha diintervensi AS dalam upaya menghambat penguasaan Cina terhadap posisi strategis tersebut.⁸

Untuk itu, Meskipun AS merupakan hegemon regional saat ini, tetapi banyak *great power* lain yang sedang berusaha menjadi hegemon regional sebagai tahapan untuk mewujudkan *power shift*. AS sebenarnya sangat khawatir akan munculnya negara yang berpotensi menjadi hegemon regional baik di Eropa maupun di Asia yang dapat mengancam kontrol dan pengaruh mereka terhadap dunia barat. Mearsheimer (2001) juga berpendapat bahwa diplomasi yang didukung oleh kekuatan militer juga merupakan instrumen penting bagi *great power* ketika mereka ingin menghalangi negara lain yang berusaha untuk mewujudkan hegemoni. Oleh karena itu, *great power*, memiliki dua pilihan untuk mewujudkan tujuan tersebut, yaitu dengan *balancing* dan *buck-passing*.

2.2. Strategi *Buck-passing* Amerika Serikat (AS)

Salah satu strategi yang digunakan oleh suatu negara dalam menghadapi ancaman yang datang kepadanya adalah dengan *buck-passing*, yaitu suatu reaksi yang menggunakan

⁷Leszek Buszynski, "The South China Sea: oil, Maritime Claims, and U.S.-China Strategic Rivalry", *The Washington Quarterly*, Vol 35, No.2, (Spring 2012), hal.139-145.

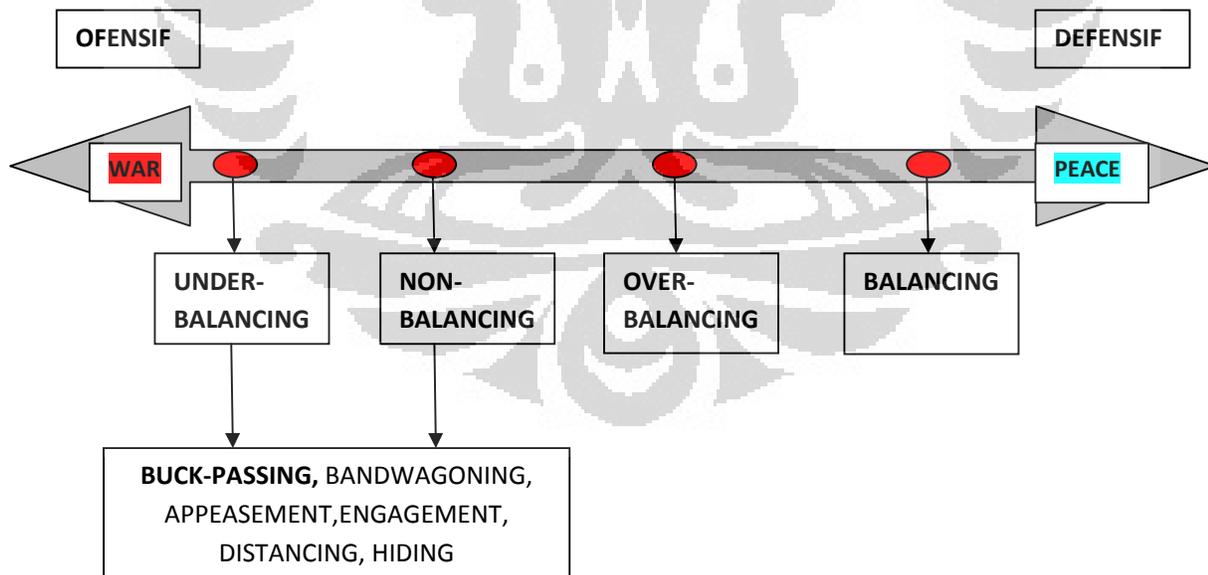
⁸ Joshua P.Rowan, "The U.S."Japan Security Alliance ASEAN, and the South China Sea Dispute", *Asian Survey*, Vol.XLV, No.3, (Mei/Juni, 2005), hal. 416.

negara lain untuk membuat perimbangan kekuatan dan ancaman terhadap negara tersebut.⁹ Meskipun tidak secara detail menjelaskan tentang pengertian buck-passing, Schweller (2004) menggunakan penjelasan dari Christensen dan Snyder (1990) dimana *great power* cenderung menggunakan strategi ini untuk mendapatkan keuntungan yang lebih defensif didalam sistem multipolar.

Selanjutnya, Mearsheimer (2001) menjelaskan bahwa strategi *buck-passing* akan digunakan di dalam sistem multipolar tidak seimbang dimana negara-negara yang akan menjadi *buck-catcher* berada sekawasan dengan negara agresor. Tetapi menurut Schweller (2004), sistem yang terjadi tidak dipengaruhi oleh faktor sistem didalam struktur internasional melainkan proses politik domestik lokal.¹⁰ Schweller dalam tulisannya menjelaskan secara rinci mengenai balancing, suatu strategi yang menurutnya sebenarnya terdiri dari beberapa kategori. Pengkategorian ini pada akhirnya menemukan dimana posisi dari *buck-passing* diantara kategori balancing yang ada.

Rumusan konsep yang diuraikan Schweller (2004) dalam tulisannya memposisikan *buck-passing* sebagai aplikasi strategi non-balancing, sebagai berikut:

Diagram 2.1. Posisi *buck-passing* didalam strategi balancing yang dirumuskan Randall L. Schweller (2004).¹¹



⁹Randall L. Schweller, *Loc. Cit.*, hal. 166.

¹⁰ Thomas J. Christensen dan Jack Snyder, "Chain Gangs and Passed Bucks: Predicting Alliance Patterns in Multipolarity", *International Organization*, Vol.44, No.2, (Spring 1990), hal.137-168 dan *The Tragedy of Great Power Politics*, loc.cit., hal. 271-273, dalam Randall L. Schweller, *Loc. Cit.*

¹¹ *Ibid.*

Sumber: Diolah oleh penulis.

Pengkategorian *balancing* oleh Schweller ini selanjutnya akan dijelaskan dengan lebih terperinci pada bab selanjutnya. Kemudian, untuk mencari kecenderungan penggunaan strategi *buck-passing* oleh AS, maka konsep analisa

tentang polaritas dari Mearsheimer (2001) akan digabungkan dengan konsep ini. Data penunjang berupa penyebaran *military deployment* oleh AS terhadap sejumlah negara yang menjadi aliansi AS akan menjadi penguat diskripsi dari penggabungan dua konsep tersebut.

Pada dasarnya, menurut Schweller, *balancing* dapat didefinisikan sebagai agregasi atau penciptaan kekuatan militer didalam mobilisasi internal untuk dengan beraliansi dalam mencegah pendudukan teritori atau dominasi politis dan militer dari pihak asing ataupun dengan koalisinya.¹²

“Balancing means the creation or aggregation of military power through internal mobilization or the forging of alliances to prevent or deter the territorial occupation or political and military domination of the state by a foreign power or coalition”. Schweller (1990)

Schweller (2004) membuat pengkategorian terhadap *balancing* dan *underbalancing* dimana *buck-passing* termasuk didalamnya. Kategori pertama adalah ***balancing***, merupakan strategi yang digunakan untuk menghadapi agresor yang benar-benar berbahaya, sementara negara yang terancam tidak memiliki kapasitas militer yang mencukupi untuk menghadapi kekuatan kebangkitan negara agresor. Kedua, ***overbalancing***, yang sebenarnya bukan strategi *balancing* berarti seperti kategori pertama, karena ancaman yang didatangkan oleh agresor sebenarnya tidak akan membuat perlawanan yang mahal juga tidak menciptakan *arms spiral* yang berbahaya, tetapi, karena negara yang terancam menggunakan logika defensif, maka negara tersebut tetap akan berusaha menangkal hal-hal yang berpotensi mengancam keamanannya. Kategori ketiga adalah ***non-balancing***. Bentuk dari *non-balancing* beberapa diantaranya adalah *buck-passing*, *appeasing*, *engagement*, *distancing*, ataupun *hiding*.

Meskipun demikian, kebijakan suatu negara untuk memilih strategi ini dapat juga dikategorikan kedalam kategori *under-balancing* bila keadaan negara memungkinkan untuk mengambil kebijakan rasional untuk dapat menghindari biaya yang harus dibayar dalam perang dengan cara membiarkan negara lain yang

¹² *Ibid.*

bertanggungjawab dalam menghadapi serangan negara agresor. Strategi ini termasuk membiarkan negara lain (negara revisionis) untuk menghadapi agresor, tetapi negara yang terancam tersebut tidak terlibat kedalam biaya perang yang cukup besar dan tetap terjaga resiko keamanannya. Selain itu, negara yang terancam juga terkadang menggunakan strategi *bandwagoning*, dimana negara tersebut bergabung dengan negara yang lebih kuat (*potential hegemon*) ataupun sebuah negara hegemon, hal ini dikarenakan negara tersebut terlalu lemah untuk menghadapi serangan negara agresor. Kategori keempat adalah *underbalancing*, terjadi bilamana negara tidak melakukan *balancing* apapun, termasuk bila negara tersebut tidak merespon agresor yang berbahaya bagi negara tersebut.¹³ Apabila negara melakukan strategi *underbalancing* maka negara tersebut tidak berusaha menyeimbangkan bahkan merespon ancaman yang datang kepadanya dengan tidak efisien, sehingga sikap dan strategi ini membuat perang dalam waktu yang lama dan dengan biaya besar tidak dapat dihindarkan.¹⁴

Dalam tulisannya, Schweller (2004) menganalisa faktor-faktor yang menyebabkan suatu negara memutuskan untuk mengaplikasikan strategi tertentu, diantaranya adalah faktor eksternal, keadaan domestik negara tersebut, termasuk siapa pengambil kebijakan keamanan dinegara tersebut berikut juga dengan kemampuan militer suatu negara yang terancam dari kebangkitan sebuah negara agresor. Penelitian ini, tidak akan membahas semua faktor-faktor tersebut karena level analisa yang digunakan dalam penelitian ini adalah negara maka selanjutnya tulisan ini akan menguraikan lebih komprehensif tentang faktor eksternal atau pola perilaku suatu negara terhadap negara lain. Namun demikian, *balancing* bukanlah perilaku dari strategi suatu negara untuk mendapatkan profit. Selain karena alasan terlalu mahal, ketika terjadi aliansi di *balancing*, negara juga harus mengorbankan otonomi dan kebijakan militer luar negerinya kepada negara aliansinya.

Dalam strategi menghadapi agresor, memang dikenal strategi *appeasement* dan *bandwagoning*. Kalau Schweller (2004) menempatkan strategi *bandwagoning* dan *buck-passing* kedalam strategi yang kebanyakan dipilih oleh *great power*, Mearsheimer menempatkan *balancing* dan *buck-passing* sebagai strategi yang cenderung dipilih oleh *great power* ataupun hegemon. Hal ini dikarenakan dalam tulisan Mearsheimer, aktor yang dimaksud adalah *great power* bahkan hegemon.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*,hal 168.

Penelitian ini akan juga menguraikan sedikit perbandingan antara *appeasement* dan *bandwagoning* karena sebenarnya strategi-strategi tersebut masuk kedalam kategori *non-balancing* yang digunakan *great power* dalam menghadapi agresornya. Berbeda dengan *balancing* dan *buck-passing* yang diuraikan sebelumnya, *appeasement* dan *bandwagoning* menurut Mearsheimer secara spesifik merupakan strategi yang tidak cocok digunakan dalam menghadapi agresor. Hal ini disebabkan dalam *bandwagoning*, negara yang terancam turut serta terlibat dalam perang yang membahayakan meskipun sedikit banyak negara tersebut juga mendapatkan dampak positifnya tetapi sebagai negara yang beraliansi dalam format *bandwagoning* negara tersebut akhirnya terlibat kedalam perang yang membahayakan meskipun tidak sesuai dengan resiko yang akan ditanggungnya.

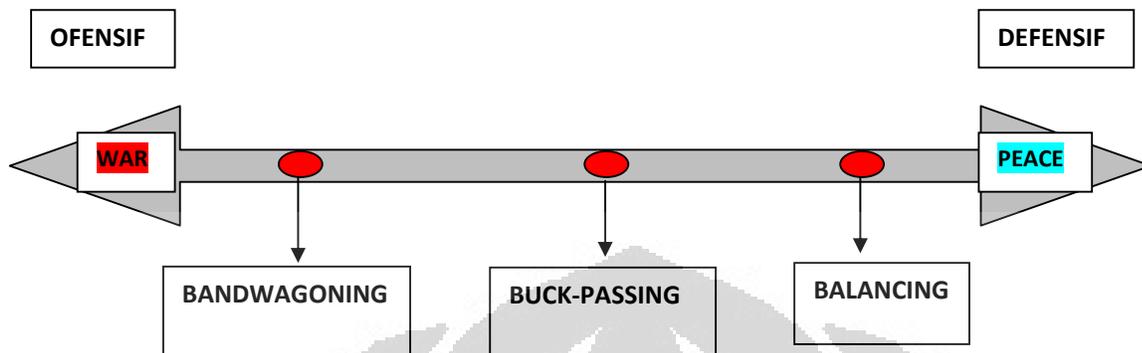
Strategi *appeasement* dilihat oleh Mearsheimer sebagai strategi yang lebih berbahaya karena didalam penerapan strategi ini negara yang terancam akhirnya mengakui kapasitas kekuatan agresor sehingga agresor merasa aman dengan perilaku negara tersebut dan mengurungkan niatnya untuk melanjutkan agresi. Menurut Mearsheimer kedua strategi *bandwagoning* dan *appeasement* sangat berbahaya karena keduanya mengijinkan terjadinya pergantian kekuatan (*power shift*) dan hal ini sangat berbahaya. Namun demikian, dari sudut pandang realis, strategi yang biasanya dilakukan oleh sebuah *great power* adalah *balancing* atau *buck-passing*. Dari hal ini nampak bahwa *buck-passing* tidak dikategorikan dalam strategi *balancing* seperti yang Schweller (2004) katakan, namun teori ini juga menguraikan bahwa salah satu strategi yang merupakan *non-balancing* adalah *buck-passing*.

Dalam Buku Putih tentang Strategi Keamanan AS Tahun 2006, ditegaskan bahwa stabilitas dan kemakmuran kawasan sangat tergantung pada keterlibatan yang berkelanjutan dari AS untuk berupaya mempertahankan kemitraan dengan negara-negara kawasan dengan dukungan penggelaran pertahanan kedepan.¹⁵

Bila dibandingkan dengan uraian Mearsheimer (2001) mengenai strategi yang digunakan suatu *great power* atau hegemon dalam logika ofensif dan defensif, dimana pilihan strategi yang ditawarkan adalah *bandwagoning* dan *balancing*. Apabila dikaitkan dengan strategi yang digunakan AS di Asia Timur, yaitu *buck-passing*, maka diagram 2.3 akan menjelaskan letak *buck-passing* apabila dilihat dari pilihan strategi yang ditawarkan Mearsheimer (2001) tersebut.

¹⁵ Bambang Agus Yulianto, "*Strategi Militer China Periode 2003-2007 Terhadap Kerjasama Pertahanan AS beserta Aliansinya di Asia Timur*", Jakarta: Paskasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik-Hubungan Internasional, Universitas Indonesia, 2009.

Diagram 2.3. Buck-passing dalam strategi ofensif dan defensif.



Sumber: di olah kembali oleh penulis.

2.3. Tujuan *Great Power* Memaksimalkan Kekuatannya.

Ada beberapa tujuan dari *great power* di kawasan dalam memaksimalkan kekuatannya, salah satunya yaitu ingin menjadi satu-satunya hegemon di kawasan. Meskipun demikian, tetaplah sulit untuk menjadi hegemon global karena tidak akan pernah ada sebuah hegemon suatu kawasan yang dapat menguasai kawasan lain. Itulah sebabnya AS tidak pernah menguasai Eropa ataupun Asia Timur. Meskipun sebuah *great power* telah memiliki ataupun menduduki kawasan tetangganya, tetapi hal tersebut belum dapat disebut sebagai hegemon global.¹⁶ Dalam hal ini, *great power* tidak hanya ingin menguasai kawasannya tetapi juga ingin menguasai kawasan lain untuk menerapkan hegemoninya. Untuk itu hegemon khawatir bila ada *great power* yang berpotensi (*potential great power*) menguasai kawasan lain tersebut. Sebuah hegemon cenderung ingin memberi pengaruhnya dari belakang sehingga *great power* di kawasan tersebut tidak mengetahui strategi yang diterapkan oleh hegemon. Hal tersebut membuat hegemon cenderung lebih memilih adanya minimal dua *great power* disuatu kawasan dengan tujuan beberapa *great power* yang ada dikawasan itu akan saling berkompetisi satu sama lain dan hal tersebut menyebabkan mereka kehilangan sedikit fokus untuk mengancam hegemon yang letaknya dikawasan lain. Hal ini merupakan strategi hegemon untuk mengeliminir keberadaan *great power* yang berpotensi dikawasan tersebut. Kondisi demikian menyebabkan hegemon akan mudah memasukkan pengaruh hegemoninya dikawasan tersebut karena tidak ada negara yang memiliki kekuatan cukup untuk menghadapi konflik diantara mereka.

¹⁶ Mearsheimer, *Op.Cit.*, hal.141.

Akhirnya, kondisi tersebut mengakibatkan hegemon terancam, karena hegemon cenderung membiarkan *great power* dikawasan setempat untuk sekedar mengecek atau bahkan mengatasi konflik yang ada dan hegemon bersikap menunggu dan sebanyak mungkin menghindari keterlibatannya pada konflik tersebut. Perilaku ini semakin memperkuat uraian Mearsheimer (2001) bahwa hegemon lebih memilih menggunakan strategi *buck-passing* daripada *balancing*. Walaupun *great power* di kawasan tidak berhasil menyelesaikan ancaman yang ada, hegemon akan bergerak dan berusaha membuat perimbangan terhadap ancaman tersebut. Hegemon kemudian akan melihat peluang yang ada untuk mengatasi ancaman yang ada. Hal ini menunjukkan bahwa hegemon regional akan bertindak sebagai aktor *balancing* terluar dengan format *buck-passing*, meskipun demikian mereka akan menggunakan *balancing* sebagaimana yang telah didefinisikan sebelumnya, sebagai pilihan strategi terakhir.¹⁷

Perilaku hegemon regional ini membuat suatu kemungkinan adanya hegemon lain dikawasan yang berbeda. Beberapa negara mencoba bekerjasama dengan hegemon dikawasan lain karena merasa dirinya terancam atas hegemon dikawasan tempat dia berada. Selanjutnya, perilaku beberapa negara dikawasan itu juga menguntungkan hegemon dikawasan lain karena dengan berkolaborasi dengan negara-negara tersebut, hegemon tidak lagi dipersulit dengan upayanya dalam menerapkan proyeksi dari kapabilitas kekuatannya dalam menghadapi hegemon dikawasan lain. Hal ini seperti simbiosis mutualisme antara negara dikawasan yang berbeda dengan hegemon dikawasan lain.

Kemudian, keberadaan negara aliansi dikawasan yang berbeda dengan hegemon membuatnya lebih mudah memasuki teritori kawasan lain dengan bebas menyeberangi samudra yang memisahkan kawasan mereka. Dengan demikian, pasukan militer dapat di tempatkan menjadi pangkalan militer di negara tersebut oleh hegemon. Hal ini pernah dilakukan oleh Jerman pada tahun 1950 selama Perang Dunia Kedua dimana Jerman yang saat itu merupakan hegemon regional di Eropa juga ingin menguasai benua Amerika melawan Amerika Serikat. Dalam hal ini, Jerman menggunakan Mexico untuk menjadi jembatan dalam upayanya melawan Amerika Serikat.¹⁸

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Jeffrey W.Taliaferro, "Security Seeking under Anarchy: Defensive Realism Revisited", *International Security*, Vol.25, No.3 (Winter,2000-2001), hal. 128-161.

Beberapa hal inti dalam mencapai hegemon regional, antara lain kekayaan. Kekayaan dipercaya oleh hegemon akan menjadi pendukung dalam penguatan militernya.¹⁹ Dengan kekayaan mereka dapat memiliki peralatan penunjang militer yang didukung baik dari kapasitas maupun kapabilitas militer. Hal ini yang sekarang dikhawatirkan oleh AS yang ada di era saat ini, karena Cina mulai diperhitungkan sebagai *great power* yang berpotensi untuk menciptakan *power shift* (menjadi hegemon) bila dilihat dari kebangkitannya dibidang ekonomi dan memiliki populasi yang besar.²⁰

Great power berusaha untuk mendominasi keseimbangan kekuatan darat karena hal ini dianggap cara terbaik untuk memaksimalkan kekuatan militernya. Selain itu, sebuah negara berusaha membangun kekuatan tentaranya baik matra darat dan matra lautnya untuk mendukung kekuatan daratnya. Tetapi sebuah negara tidak menghabiskan anggaran militernya pada kekuatan darat. Walaupun demikian, kekuatan darat menjadi kekuatan dominan dari seluruh kekuatan militer disuatu negara karena *great power* ingin tentaranya ditempatkan diseluruh kawasan di dunia.

Selain ingin memaksimalkan kekuatannya, *great power* menurut Mearsheimer (2001) juga meluncurkan strategi untuk mengecek kekuatan agresor yang mengancamnya. Untuk itu hegemon cenderung menggunakan strategi defensif dengan seolah seperti diberi pilihan untuk *balancing* atau *buck-passing*. *Buck-passing* lebih dipilih oleh suatu negara terutama *great power* maupun *hegemon* karena meminimalisir resiko *great power* untuk terlibat secara langsung berhadapan dengan agresor. Selain itu, dengan menggunakan *buck-passing*, biaya yang dikeluarkan juga tidak banyak. Untuk melakukan *buck-passing* biasanya *great power* melakukan empat pengukuran, yaitu:²¹ **pertama**, dengan menjalin hubungan diplomatik yang baik dengan agresor dengan tujuan agar agresor mengkonsentrasikan kekuatannya untuk *buck-catcher* yang telah ditunjuk. Hal ini pernah dilakukan oleh Perancis dan Uni Soviet pada tahun 1930 saling menginginkan salah satu dari mereka menjadi fokus perhatian dari kekuatan Nazi Jerman. Masing masing dari Perancis dan Uni Soviet berusaha menjalin hubungan baik dengan Jerman demi kepentingan ini. **Kedua**, *buck-passer* berusaha menjaga hubungan yang dingin dengan *buck-catcher* yang diinginkan agar *buck-passer* dapat

¹⁹ Peter Trubowitz, *Defining the National Interest*, Amerika Serikat: The University of Chicago, 1998, hal. 237. Trubowitz menguraikan bahwa politik bagi Amerika bukan hanya sekedar identitas nasional ataupun konstitusi tetapi juga tentang distribusi kekayaan dan kekuatan yang meningkat maupun menurun oleh sebuah negara didalam kawasan.

²⁰ Mearsheimer, *Op. Cit.*, hal. 144.

²¹ Mearsheimer, *Op. Cit.*, hal. 158.

meyakinkan agresor bahwa mereka siap untuk berhubungan baik dengan para agresor. **Ketiga**, *great power* biasanya cenderung mendukung sumber daya kepada *buck-catcher* agar proses *buck-passing* berjalan dengan baik. Meskipun demikian, tetap saja ada kemungkinan agresor akan dengan cepat mengalahkan *buck-catcher* lalu menghancurkan *buck-passer*. Untuk konteks ekstim ini, *buck-passing* dinilai gagal. **Kelima**, *great power* memfasilitasi pertumbuhan kekuatan *buck-catcher* baik dalam bentuk dukungan militer maupun ekonomi. Hal ini dimaksudkan untuk mempermudah *buck-passer* dalam mendapatkan tujuan akhirnya yaitu melawan agresor. Tetapi, Mearsheimer (2001) menjelaskan bahwa cara yang terakhir tersebut juga disisi yang lain dapat membahayakan *buck-passer* sendiri karena tidak ada yang dapat memprediksi apa yang menjadi kepentingan *buck-catcher*.

2.4. Strategi Amerika Serikat (AS) terhadap Aliansinya di Asia Timur

Beberapa penstudi hubungan internasional mengatakan bahwa tidak adanya *common strategic focus* di Asia menyebabkan kebijakan AS menjadi magnet untuk pihak domestik dengan agenda kebijakannya.²² Untuk menghadapi kebangkitan Cina di Asia Timur, Amerika Serikat menggunakan sejumlah sarana untuk memperkuat kehadirannya di kawasan ini. Beberapa diantaranya yaitu dengan melihat prospek pada konflik diantara negara di dalam kawasan ini, khususnya *Korean Peninsula* (KP) terhadap Taiwan juga perlawanan militan Islam di Asia Tenggara. Keterlibatan AS pada KP terhadap Taiwan apabila terjadi kemungkinan akan adanya perang, maka akan menjadi perang yang sangat membutuhkan pengorbanan dalam bentuk materi (karena mahal), kekuatan, dan juga mempertaruhkan gengsi. Sementara fokus AS berperang melawan militan Islam juga memberi keuntungan bagi AS untuk membuat sejumlah kerjasama militer dengan konsekuensi penempatan pangkalan militer AS di kawasan Asia Tenggara. AS dapat beraliansi dengan negara-negara di Asia pada umumnya karena negara-negara ini memiliki persepsi terhadap ancaman yang sama, berbagi tujuan strategis, perhatian diplomatik, berbagi nilai dan memiliki sejarah yang hampir sama. Sehingga pada akhirnya, kerjasama AS dengan negara-negara di kawasan Asia secara umum dapat menjembatani perumusan strategi AS terhadap kawasan ini dimasa yang akan datang.²³

²² Marvin Itt, "Policy Without Strategy", Washington D.C.: Paper prepared for the 1999 Pacific Symposium, 1-2 March 1999), hal. 5, dalam Sheldon W.Simon, "Is there a U.S. Strategy for East Asia?", *Contemporary Southeast Asia*, Vol.21, No.3, (December 1999), hal. 329.

²³ Bruce Vaughn, "U.S. Strategic and Defense Relationships in the Asia-Pacific Region", *CRS Report for Congress*, 22 January, 2007. Bruce Vaughn adalah seorang analis Asia Tenggara dan Selatan, divisi Hubungan Internasional, Pertahanan dan Perdagangan.

Berbagai konstalasi terjadi di Asia Timur setelah jatuhnya Uni Soviet, paska Perang Dingin, krisis keuangan Asia, kebangkitan Cina dan gerakan Islam ekstrimis sangat memengaruhi geopolitik Asia. Hal ini kemudian membuat AS telah memiliki hubungan bilateral dalam bentuk aliansi dengan negara-negara di Asia sejak tahun 1950. Hal tersebut dilakukan AS sejak dahulu untuk menghadapi penyebaran pengaruh komunis setelah Perang Dunia II dan Perang Korea sehingga AS mengadakan sejumlah kerjasama dengan negara-negara di Asia Timur yang juga merupakan aliansi terus dilakukan AS sejak Perang Dingin dan selama perang Vietnam. Hal ini merupakan alasan utama mengapa AS yg berusaha mengcounter pengaruh komunisme tersebut kemudian membangun hubungan dengan beberapa negara di Asia seperti Jepang, Australia, Korea Selatan, Thailand, dan Filipina.²⁴ Salah satu cara yang dilakukan AS dalam mengatasi akibat-akibat yang timbul paska Perang Dingin adalah dengan mengatur strategi penempatan pangkalan militernya di Asia Pasifik dan beberapa *output* dari strategi tersebut antara lain memindahkan 8000 pasukannya dari Okinawa ke Guam, mengurangi dan mengubah penempatan pasukannya yang sebelumnya di Korea Selatan agar dapat mengalokasikan sebagian pasukannya terhadap konflik Peninsula dan menambah jumlah angkatan laut serta udaranya di Guam. Hal tersebut merupakan reaksi yang ditunjukkan oleh AS atas berbagai ancaman yang dapat menggeser posisinya sebagai hegemon, terutama atas kebangkitan Cina. Tulisan ini setuju dengan apa yang disarankan oleh sejumlah penstudi hubungan internasional bahwa AS seharusnya secara aktif mengadakan kerjasama terhadap negara-negara di Asia dalam rangka mempertahankan pengaruhnya di kawasan ini.²⁵

Bila dilihat dari peluang dan tantangan yang dihadapi AS dan aliansi terkuatnya di Asia Timur yaitu Jepang, perubahan perpindahan kekuatan (*powers shifting*) sebenarnya dipengaruhi oleh memburuknya hubungan antara Cina dan Jepang, Korea Utara dan Jepang, sehingga mendorong Jepang untuk mengembangkan kapabilitas militernya dan memainkan peran aktif dalam hubungan internasional yang terjadi di kawasan ini.²⁶ Selanjutnya, Korea Selatan juga mengembangkan kapabilitasnya melalui aliansi yang dibangun dengan AS untuk menghadapi Korea Utara. Selain itu, salah satu negara di Asia Tenggara yang juga turut memiliki peranan terhadap langkah strategi AS di Asia Timur, yaitu Indonesia sebagai negara

²⁴ Bruno Tertrais, "The Changing Nature of Military Alliances", *The Washington Quarterly*, Vol.27, No.2, (Spring 2004), hal.135-145.

²⁵ Bruce Vaughn, *Loc.Cit.*

²⁶ Kurt M.Campbell, "The End of Alliances Not so Fast", *The Washington Quarterly*, Vol..27.No.2, (Spring 2004), hal.151-163.

yang berhasil meningkatkan efektifitas demokratisasi namun mengalami ketidakstabilan pada sektor ekonomi dan politik.

Tulisan ini tidak membahas permasalahan-permasalahan di Asia Timur yang mengancam hegemoni AS, namun akan menguraikan permasalahan yang berkaitan dengan kebangkitan Cina. Untuk menghadapi hal tersebut, disatu sisi AS berharap bahwa kerjasama yang dibangun Cina dan pertumbuhan ekonominya akan membuat Cina bergerak menuju demokratisasi melalui hubungan kerjasama yang dibangun dibidang ekonomi dan politik dengan negara lain.²⁷ Tetapi dengan strategi *hedging*nya, AS juga tidak ingin Cina bangkit dengan damai dan mendatangkan kekayaan bagi Cina. Oleh karena itu, AS berusaha memperkuat kerjasama dengan negara-negara yang sudah menjadi aliansinya dan mengembangkan strategi dan hubungan pertahanan baru di kawasan ini agar AS dapat menempatkan kapabilitas militernya dengan merestrukturisasi sekaligus menempatkan pasukannya dikawasan ini.²⁸ Hal inilah yang akhirnya menyebabkan Cina berusaha membangun kekuatan maritimnya dengan menciptakan *maritime anti-access force* untuk menangkal sekaligus menggertak juga menghambat masuknya intervensi pasukan AS terhadap konflik yang terjadi antara Cina dan Taiwan. Meskipun demikian, tujuan AS tetap terfokus untuk mencegah adanya wilayah darat Asia yang didominasi oleh sebuah kekuatan ataupun koalisi negara-negara yang menghambat kepentingan AS di kawasan ini.

Selain kebangkitan Cina, meskipun agak berbeda namun masih terkait dengan kepentingan Cina untuk menjadi negara yang berpotensi menggantikan hegemoni AS, beberapa konflik antar negara juga terjadi di kawasan ini, beberapa diantaranya adalah konflik antara Cina dan Taiwan, *Korean Peninsula*, Jepang dan Cina serta Korea dan Jepang. Konflik-konflik yang berpotensi menjadikan perang di Asia Timur oleh negara-negara ini dapat terlihat pada data perdagangan senjata yang melibatkan Cina, Taiwan, Korea Selatan masuk didalam daftar 10 negara terbesar penerima persenjataan di negara dunia berkembang pada periode 1998 hingga 2005 (Tabel 2.1).

Tabel 2.1. Perjanjian Transfer Persenjataan pada Negara-Negara Berkembang, Tahun 1998-2005²⁹

²⁷ Yong Deng dan Thomas G.Moore, "China Views Globalization: Toward a New Great-Power Politics", *The Washington Quarterly*, Vol.27, No.3, (Summer 2004), hal.117-136.

²⁸ Bruce Vaughn, *Loc.Cit.* Bruce Vaughn juga mengutip tulisan Aaron Friedberg dalam *Testimony Before the Subcommittee on Asia and the Pacific*, House International Relations Committee, 21 September, 2006. Aaron Friedberg adalah seorang profesor dibidang Politik dan Hubungan Internasional.

²⁹ *Ibid.* Bruce Vaughn mengambil data dari Richard F.Grimmett dalam Tabel II, CRS Report RL33696, *Conventional Arms Transfer to Developing Nations, 1998-2005.*

(Negara Asia Timur dalam cetak tebal)
(dalam Juta US dolar)

Ranking	Penerima	Nilai Perjanjian 1998-2005 (dalam Juta US\$)
1	India	20.700
2	U.A.E*	17.600
3	Cina	16.700
4	Arab Saudi	14.600
5	Mesir	13.600
6	Israel	9.500
7	Taiwan	8.900
8	Korea Selatan	6.900
9	Afrika Selatan	6.100
10	Pakistan	5.900

Sumber: Diolah kembali oleh penulis

*data pada U.A.E termasuk total perjanjian kendaraan komersial senilai US\$6.432 miliar pada tahun 2000 untuk 80 unit pesawat F-16.

Tabel 2.2. Presentase Nilai Penyedia Persenjataan di Asia, tahun 1998-2005

Negara Penyedia	1998-2001	2002-2005
Amerika Serikat	22.75%	36.55%
Rusia	76.61%	74.07%
Perancis	31.63%	56.82%
Inggris	54.1%	29.33%
Cina	57.45%	54.05%
Jerman	58.54%	50.00%
Italia	14.29%	21.43%
Negara Eropa Lain	14.47%	31.33%
Lainnya	39.68%	55.74%
Negara besar Eropa Barat*	40.59%	42.78%
Total	38.95%	48.39%

Sumber: Table ID, CRS Report RL33696, *Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 1998-2005*, by Richard F.Grimmett.

*Negara Besar di Eropa Barat termasuk Perancis, Inggris, Jerman dan Italia.

Tabel 2.2 menunjukkan presentase negara-negara penyedia persenjataan dengan nilai yang besar. Data tersebut memperlihatkan tiga negara yang memiliki kepentingan politik di Asia Timur yaitu AS, Rusia, dan Cina terlibat dan masuk didalam penyedia persenjataan global sejak 1998-2005. Dari data ini dapat ditarik suatu analisa bahwa AS bersaing dengan Cina dalam menyuplai persenjataan bagi negara-negara dikawasan ini. Meskipun demikian, Cina menjadi negara diurutan kedua yang menjadi penyuplai persenjataan. Sementara itu, Rusia menjadi negara dengan presentase tertinggi dalam menyuplai persenjataan diperiode tersebut. Hal ini mengindikasikan Rusia juga memiliki kepentingan politik dalam bidang pertahanan di berbagai kawasan yang kemungkinannya juga pada Asia Timur.³⁰ Apabila kemungkinan hal tersebut benar, maka Rusia menjadi polar baru yang mengancam stabilitas kawasan selain Cina. Hal ini kemudian semakin menambah alasan bahwa kawasan Asia Timur memiliki struktur multipolar, sedangkan menjadi multipolar tidak seimbang karena terjadi gap kekuatan antara polar-polar tersebut dan kekuatan-kekuatan kecil dikawasan menyebabkan struktur di dalam sistem ini menjadi tidak seimbang.

Tabel 2.3. Pangkalan Militer Amerika Serikat di Asia Timur

No.	Negara	Pangkalan Militer	Jumlah pasukan
1.	Korea Selatan	Dari beberapa pangkalan militer	28000
2.	Jepang	Mainland Japan bases	4000 (termasuk penduduk sipil)
3.	Okinawa	Kadena Air Base	18000 (termasuk penduduk sipil)
4.	Okinawa	Camp Hansen	n/a
5.	Okinawa	Marine Corps Air Station Futenma	4000
6.	Filipina	Pasukan yang dirotasi dalam pelatihan militer	111
7.	Australia	Darwin Marina Base	2500
8.	Guam*		6500

Sumber: www.geopoliticalmonitor.com

*Guam masih termasuk teritorial AS yang masih memberi keuntungan politik kepada AS sekaligus menjadi pangkalan militernya.

³⁰ Warreni. Cohen, "China's Power Paradox", *The National Interest*, (Spring, 2006), hal.129-133.

Dalam konteks Asia Timur, dengan maksud melanggengkan hegemoninya di Asia Timur, AS telah melakukan *buck-passing* dikawasan ini, salah satunya dengan menempatkan pasukan militernya di beberapa tempat strategis di kawasan ini sebagai reaksi ofensif untuk membendung kebangkitan dari kekuatan militer Cina di kawasan. Beberapa pangkalan militer tersebut antara lain terdapat pangkalan di Korea Selatan sejumlah 28.000 personel, Jepang sejumlah 4000 personel termasuk pasukan penduduk sipil, Okinawa dengan Kadena Air base sejumlah 18.000 personel termasuk penduduk sipil belum termasuk Camp Hansen (dengan jumlah yang tidak terdeteksi), dengan *Marine Corps Air Station Futenma* di Okinawa sejumlah 4000 pasukan, Pasukan pelatihan militer di Filipina yang terus dirotasi sejumlah 111 personel, dan 2500 pasukan di Darwin, Australia (*Marine Base*).³¹

Berdasar *Overseas Basing Commission*, AS telah mengurangi jumlah pasukannya di Korea Selatan seperti juga rencana terhadap pangkalan militernya di Jepang.³² Meskipun demikian, Pentagon secara resmi telah ingin meneruskan pengiriman kehadiran militernya di negara-negara ini. Seiring berakhirnya perang dingin, maka ancaman yang datang juga menurun dan Amerika juga menurunkan kekuatan militernya. Penurunan ini akan disesuaikan dengan kekuatan militer Cina juga persepsi negara-negara tetangganya. Karena sudah bukan menjadi hal yang bersifat rahasia setiap tahun Cina telah memperluas jangkauan kapasitas operasionalnya pada PLA Navy (PLAN) dan PLA Air Force (PLAAF) maka hanya ada dua kemungkinan yaitu, apabila Cina dapat meyakinkan negara-negara tetangganya dikawasan bahwa kebangkitannya bersifat damai (*peaceful*) maka negara-negara dikawasan akan mendorong Amerika untuk menurunkan kehadiran militer permanennya di negara-negara tersebut. Namun, apabila Cina tidak berhasil meyakinkan negara-negara tetangganya bahwa kebangkitannya memang bersifat damai dan tidak mengancam pertahanan mereka, maka negara-negara dikawasan akan mendorong dan mencari kekuatan dari AS untuk menyeimbangkan kekuatan Cina terhadap pengaruh dari kebangkitannya.³³ Sementara itu, data tentang pangkalan AS di Australia dengan menugaskan sebanyak 2500 marinirnya di Darwin, terjadi pada masa pemerintahan Obama. Namun demikian, sikap ini pun menunjukkan bahwa AS dan Australia sangat berkepentingan terhadap ancaman akan kebangkitan Cina di kawasan.

³¹ Zachary Fillingham, "US Military Bases : A Global Footprint" terbit 9 Desember 2009, diakses dari <http://www.geopoliticalmonitor.com/us-military-bases-a-global-footprint-1/>, pada 27 April, 2012, pada pukul 18.08 WIB.

³² Cornella, A & Curtis, L & Less, "A Commission on Review of Overseas Military Facility Structure of the United States 2005" diakses dari <http://www.fas.org/irp/agency/dod/obc.pdf> pada tanggal 24 Mei 2012, pukul 01.44 WIB

³³ Zachary Fillingham, *Loc. Cit.*,

Pada periode Bush dan Clinton, secara garis besar didapat bahwa tujuan strategis dari kebijakan kedua periode ini untuk terhadap Asia Timur dirumuskan kedalam empat tujuan besar, yaitu: mencegah hadirnya hegemon regional baru, menjaga kehadiran kekuatan baru atas konflik di Korea dan menjaga stabilitas regional, menjamin adanya akses terhadap pasar di Asia, menjaga kebebasan dalam navigasi, berkonsentrasi tentang senjata nuklir (*proliferation of nuclear weapons*), serta mempromosikan demokrasi.³⁴ Untuk mengaplikasikan hal ini, pada periode Bush, beberapa negara yang menjadi konsentrasi dari penerapan strategi ini antara lain:

2.4.1. Aliansi AS-Taiwan terhadap permasalahan Taiwan-RRC

Permasalahan Taiwan-RRC dalam sengketa Selat Taiwan dapat memicu perang antara RRC-AS. Hal ini menjadi konflik yang semakin nyata dimana keduanya mendasarkan diri pada dua hal yang berbeda. Cina berpegang pada pengesahan UU non-damai yang dapat menyerang Taiwan, sebaliknya, AS berpegang pada *Taiwan Relations Act* yang berisi AS akan membantu Taiwan bila diserang. Selain itu, wujud dari penerapan bahwa AS telah menempatkan kekuatan militernya pada Taiwan untuk menghadapi Cina adalah dengan menyetujui penjualan sembilan unit peluncur rudal anti rudal patriot (PAC 2 dan PAC 3) kepada Taiwan sebagai penangkal terhadap serangan rudal balistik Cina.³⁵

Pada periode Bush, AS menggunakan strategi yang tidak berbeda dengan strategi apa yang diaplikasikan pada periode pemerintahan sebelumnya. Dalam hal ini, AS menginginkan stabilitas dikawasan sehingga menghindari hubungan dengan konfrontasi.³⁶ Pada masa ini, AS mendiskripsikan Cina sebagai sebuah kompetitor strategis (*strategic competitor*) bukan sebagai partner strategis (*strategic partnership*) seperti yang dipersepsikan oleh periode sebelum pemerintahan Bush.³⁷ AS menyadari, konflik Cina-Taiwan akan memungkinkan adanya perang terbuka karena hingga saat ini Cina belum mengakui kemerdekaan Taiwan. Sebaliknya, AS pada periode Bush mengumandangkan “*strategic clarity*” yang menyatakan bahwa apabila Cina mulai menyerang Taiwan maka AS tidak akan tinggal diam.³⁸

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Bambang Agus Yuliantono, *Loc.Cit.*

³⁶ Avery Goldstein, *Deterrence and Security in the 21st Century: China, Britain, France, and the Enduring legacy of the nuclear Revolution*, United States of America: Stanford University Press, 2000, 62-110.

³⁷ *Ibid.* Hal ini diucapkan Bush dalam kampanyenya.

³⁸ Andrew B.Kennedy, “China’s Perceptions of U.S. Intentions Toward Taiwan: How Hostile a Hegemon?”, *Asian Survey*, Vol. XLVII, No.2, (March/April 2007), hal.269.

Namun demikian, meskipun Presiden Bush pernah mengatakan untuk mengambil langkah apapun bila Taiwan di serang untuk membantunya diharapkan kemerdekaan Taiwan ini tidak memprovokasi terjadi konflik antara AS dengan Cina. Sementara itu, didalam Buku Putih Pertahanan Cina Tahun 2000, disebutkan bahwa Cina mengancam adanya potensi serangan dan bukan hanya sekedar provokasi, apabila Taiwan tidak mematuhi reunifikasi Cina, maka Cina akan bereaksi secara militer.³⁹ Akan tetapi, Taiwan tidak mengindahkan pernyataan Cina tersebut dan menganggap bahwa reaksi AS merupakan “lampu hijau” bagi Taiwan dalam mendeklarasikan kemerdekaannya. Pada periode Bush, AS menjadi sangat terbuka akan jalinan kerjasama militer dengan Taiwan. Penjualan peralatan militer juga sering terjadi dalam rangka mengembangkan hubungan pertahanan kedua negara. Karena hal ini, Cina semakin merasa terganggu akan kehadiran AS di Taiwan dan hal ini tertuang pada Buku Putih Pertahanan Cina pad Desember 2002.⁴⁰ Pada Desember 2010, AS dan Jepang mengumumkan perjanjian persekutuan keamanan bersamanya dengan Jepang, dengan konsekuensi Jepang akan mempersilahkan kehadiran militer AS di Jepang.⁴¹ Disatu sisi, hal ini ini juga dimaksudkan Jepang untuk meningkatkan kapasitas keamanannya untuk menghadapi kebangkitan Cina. Di sisi lain, hal ini merupakan peluang AS agar dapat menghadapi Cina dan berusaha mempertahankan pengaruh hegemoninya di Asia Timur dari ancaman kebangkitan Cina.⁴²

Cina dalam hal ini bereaksi dengan mengembangkan juga armada laut yang diperkuat dengan kapal selam yang memiliki jarak tembak 2100 km di Selat Taiwan, sehingga mampu memberlakukan strategi *anti access aerial denial*, yaitu suatu strategi penolakan dan penangkalan terhadap kehadiran militer AS sehingga mampu memaksa pasukan marinir AS berada di luar kawasan Selat Taiwan dan Pasifik Barat, jika sewaktu-waktu terjadi aksi militer Cina ke Taiwan. Hal ini mengindikasikan bahwa Cina sebenarnya bersiaga bila sewaktu-waktu terjadi perang terbuka seperti yang diramalkan Samuel Huntington (1996) terhadap konstalasi yang terjadi antara Amerika dan Cina, salah satunya melalui Jepang.⁴³

³⁹ Deterrence and Security in the 21st Century: China, Britain, France, and the Enduring legacy of the nuclear Revolution,*Op.Cit.*

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Wu Xinbo, "The End of the Silver Lining: A Chinese View of the U.S.-Japanese Alliance", *The Washington Quarterly*, Vol 2, (Winter 2006), hal.119-129.

⁴² David Shambaugh, "Coping with a Conflited China", *The Washington Quarterly*, Vol.34, No.1, (Winter 2011), hal. 9.

⁴³ Samuel P. Huntington, *Op.Cit.*, hal 312-318.

Hal ini kemudian yang mendorong berbagai pakar dan *think tank* di AS merekomendasikan adanya persekutuan-persekutuan baru dikawasan Asia Pasifik termasuk Asia Timur dalam menghadang militer Cina dikawasan ini. Hal ini seperti pada kawasan Asia Tenggara AS telah melakukan persekutuan militer pada Filipina, Malaysia, Singapura, Brunei Darussalam, bahkan Vietnam pada era 1970.

2.4.2. Aliansi Amerika Serikat (AS) dengan Australia (Pasukan AS di Darwin)

Amerika Serikat (AS), Australia dan New Zealand memiliki pengalaman sejarah yang berarti dengan Inggris. Australia dan New Zealand berperang bersama dengan AS pada Perang Dunia I, Perang Dunia II Perang Korea dan Perang di Vietnam. Setelah jatuhnya Singapura pada Perang Dunia II, Australia menjadi semakin dekat dengan AS. Kedekatan hubungan kerjasama Australia, New Zealand dan AS ini dikukuhkan dalam sebuah piagam ANZUS pada tahun 1952.⁴⁴

Penempatan pasukan AS di Darwin, Australia sejumlah 2500 marinir yang baru-baru ini merupakan pengiriman pasukan terbesar yang dilakukan AS sejak berakhirnya Perang Dunia Kedua. Apalagi, selain itu AS juga akan mengirim kapal besar dan kendaraan serta mengadakan pelatihan militer. Meskipun dalam diplomasinya AS berdalih bahwa penempatan pasukan di Australia untuk meningkatkan komitmennya di kawasan Asia-Pasifik dalam merespon secara cepat isu kemanusiaan di Asia Tenggara termasuk terhadap ketegangan yang terjadi pada pertikaian tentang kedaulatan di Laut Cina Selatan. Namun, negara lain melihat kebijakan baru AS ini adalah cerminan kekhawatiran negara tersebut terhadap meningkatnya kekuatan Cina di segala bidang termasuk militer.

Selanjutnya, hal ini menimbulkan kekhawatiran Cina mengingat AS sudah memiliki pangkalan militer di Jepang dan Korea Selatan. Alasan AS sebenarnya sangat lemah karena kehadiran AS di Darwin tentunya untuk membendung kekuatan Cina yang makin berkembang pesat di kawasan Asia Pasifik. Cina telah menanggapi sikap AS ini dengan mengajukan protes keras dalam menolak campur tangan negara lain dari masalah-masalah negara Asia terutama dalam masalah sengketa diperairan Laut Cina Selatan dan sekitarnya. Menurut Cina, bangsa-bangsa Asia bisa mengentaskan masalahnya sendiri dengan cara-cara Asia sendiri. Selain itu, perilaku AS ini membuat Cina merasa terkepung oleh pangkalan-pangkalan militer AS yang memang sudah ada sejak berakhirnya Perang Dunia Kedua seperti

⁴⁴ Bruce Vaughn, *Loc.Cit.*

di Jepang, Korea Selatan, Thailand, Singapura, dan Darwin.⁴⁵ Selain itu menteri Pertahanan dan Militer Australia, Stephen Smith mengatakan,

*“The world needs to essentially come to grips with the rise of China, the rise of India, the move of strategic and political and economic influence to our part of the world”.*⁴⁶

“Dunia memang perlu melakukan penyesuaian dengan bangkitnya Cina, India, pergeseran pengaruh strategi dan politik serta ekonomi sebagai bagian dari dunia”.

2.4.3. Aliansi Amerika Serikat dengan Jepang

Meskipun AS pernah bermusuhan dengan Jepang pada masa Perang Dunia II, namun Jepang kini menjadi aliansi terkuat dan terdekat dengan AS di Asia. Sejak tahun 1951, AS telah menandatangani Piagam Perdamaian dengan Jepang dalam Konferensi Perdamaian San Fransisco. Piagam ini kemudian dilanjutkan dalam format *Treaty of Mutual Cooperation and Security* yang menjadi dasar dari kerjasama AS-Jepang yang juga pada akhirnya mengizinkan AS untuk memiliki pangkalan militer di Jepang. Dalam dinamika kawasan Asia Pasifik, Jepang dianggap sebagai landasan bagi terciptanya perdamaian dan stabilitas yang menyejahterakan negara-negara di Asia Pasifik.⁴⁷

Sebagai negara aliansi AS dalam menghadapi Cina, Jepang memegang peranan penting bukan hanya bagi stabilitas kebijakan strategi AS dikawasan Asia

Timur tetapi juga pada bidang politik, ekonomi, dan keamanan. Kerjasama AS-Jepang terlihat pada peran aktif Jepang dalam Theatrical Missile Defence (TMD) dan Proliferation Security Initiative (PSI). Dalam kerangka TMD, aliansi AS-Jepang ini untuk mengimbangi ancaman nuklir Korea Utara (yang juga sebagai aliansi Cina) untuk mengukuhkan hegemoni AS pada dinamika kawasan Asia Timur yang didukung juga oleh kebijakan penempatan pasukan AS di Jepang sebagai upaya perwujudan kehadiran militer AS di kawasan.⁴⁸ Selain itu, sebelum serang 9/11, AS juga merubah strategi pengalokasian pasukannya, yaitu menarik mundur sejumlah pasukannya di Eropa untuk ditempatkan di Asia Timur lalu di ikuti dengan

⁴⁵David Alexander, *“First Marines in Australia Under New Security Deal”*, Dipublikasikan 3 April, 2012. Diakses dari <http://af.reuters.com/article/worldNews/idAFBRE83214Z20120403>. pada tanggal 27 April 2012, pukul 19.25 WIB.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ Richard Lawless, “Review of U.S.-Japan Relations,” Deputy Undersecretary, Asia-Pacific Affairs, Department of State Congressional Testimony, September 29, 2005.

⁴⁸ Bambang Agus Yuliantono, *Loc. Cit.*

TMD dan menjual persenjataan secara besar-besaran kepada Taiwan dengan tujuan untuk menciptakan normalisasi *Sino-American*.⁴⁹

Pada masa pemerintahan Bush, AS memiliki beberapa strategi pertahanan dalam beraliansi dengan Jepang melalui “The 2000 Armitage Report on Security Policy” yang ditujukan kepada Jepang, yaitu meyakinkan Jepang bahwa aliansi antara AS dan Jepang memiliki nilai bilateral. AS juga meyakinkan bahwa Jepang merupakan negara penting di Asia, bukan Cina. Selain itu, AS juga konsentrasi pada reformasi ekonomi pada hubungan bilateral ini.⁵⁰

Kemudian, didalam kebijakan ini, AS juga mendorong Jepang untuk membuat divisi pertahanan yang disampaikan pada momentum 9/11 sehingga Jepang menjadi *partner* aliansi yang lebih aktif⁵¹ Tujuan AS atas Jepang dalam hal ini adalah untuk menjadikan Jepang sebagai *partner* yang lebih mampu menghadapi resiko dalam beraliansi.⁵² Dalam aliansi ini, kedua negara berfokus pada ancaman nuklir Korea Utara, AS juga telah memperkuat militer Jepang dengan menempatkan 53.000 pasukan AS di Jepang untuk menghadapi kebangkitan Cina.⁵³ Hal ini kemudian menjadi salah satu fokus Jepang dan AS selain isu mengenai Korea Utara yang menembakkan misilnya kepada Jepang pada tahun 1998, yaitu misil Taepodong pada tahun 1998 dan kemudian dilanjutkan dengan uji coba milisnya pada tahun 2006 yang pada akhirnya memicu Jepang meningkatkan program pertahanannya dan mendorong Jepang untuk bekerjasama dengan AS untuk mengembangkan sistem pertahanan misil. Hal tersebut dikarenakan dalam kebijakan pertahanan luar negeri AS yang menggunakan Jepang dalam strategi *buck-passing*-nya AS meminta Jepang untuk menaikkan kontribusinya dalam format aliansi tersebut.⁵⁴ Disamping itu, berkenaan dengan kebangkitan Cina juga konflik yang terjadi antara Cina dan Taiwan dimana AS turut ikut campur pada konflik ini, akhirnya Jepang menyetujui untuk mengakomodir AS dalam hal penyediaan logistik pertahanan bila sewaktu-waktu dibutuhkan.

⁴⁹ Christopher B. Johnstone, “Japan’s China Policy: Implications for U.S.-Japan Relations”, *Asian Survey*, Vol.38 No.11 (Nov.1998) hal.522.

⁵⁰ Kenneth Lieberthal, “The United States and Asia in 2001: Changing Agendas”, *Asian Survey*, Vol.XLII, No.1, (January/February 2002), hal.8.

⁵¹ Bambang Agus Yuliantono, *Loc.Cit.*

⁵² Christopher B. Johnstone, *Loc.Cit.*

⁵³ Bruce Vaughn, *Loc.Cit.*

⁵⁴ Jennifer M. Liind, “Pacifism or Passing the buck? Testing Theories of Japanese Security Policy”, *International Security*, Vol.29.No.1, (Summer,2004), hal.93.

Selanjutnya, pada Desember 2002, pertemuan “2+2” yang melibatkan menteri pertahanan dan menteri luar negeri baik dari pihak AS dan Jepang bertemu dalam suatu forum bernama *U.S. and Japan Security Consultative Committee* yang pada momen ini baik salah satu langkah strategi yang dibicarakan baik oleh AS dan Jepang adalah tentang bagaimana agar Cina bersikap transparan akan kapabilitas militernya. Kedua negara juga memikirkan tentang bagaimana menciptakan perdamaian, saling bertukar nilai, terciptanya stabilitas juga mengurangi penyebaran dan peningkatan senjata pemusnah massal, bagaimana menghadapi terorisme, kemudian menciptakan stabilitas global dan tetap tersedianya kebutuhan akan energi global.

2.4.4. Aliansi Amerika Serikat (AS) dengan Korea Selatan

Korea Selatan pertama kali beraliansi dengan AS pada tahun 1953 dalam sebuah perjanjian saling menguntungkan diantara kedua belah pihak. Perjanjian ini diikuti oleh Perang Korea yang berlangsung sejak tahun 1950 hingga 1953. Pangkalan AS yang dulu dibangun saat terjadinya Perang Korea saat ini diduduki oleh sekitar 25.000 pasukan AS. Pasukan ini pada akhirnya diperbantukan untuk mengatasi Perang Vietnam dan Irak.

Konflik lain yang menjadi fokus AS adalah meningkatnya ketegangan *Korean Peninsula* pada Juli dan Oktober tahun 2006. Hal ini terjadi disebabkan oleh program uji misil dan nuklir Korea Utara. Program ini menunjukkan bahwa Korea Utara mengembangkan program militer dengan kapabilitas mematikan. Hal ini merupakan potensi konflik yang menjadi fokus AS di Asia Timur.⁵⁵ Disamping itu, AS juga mencoba untuk mengubah pangkalan militer AS di Korea Selatan dengan alasan agar pasukan AS dapat bergerak dengan lebih fleksibel sehingga kawasan lain tetap akan terus terpantau dan pasukan ini siap akan segala situasi krisis yang terjadi.

2.4.5. Aliansi Amerika Serikat (AS) dengan Thailand

Kerjasama militer yang terjadi antara AS dan Thailand terwujud pada diselenggarakannya Program Pelatihan dan Pendidikan Militer Internasional, dimana AS juga memberi materi pertahanan terhadap Thailand. Ketika AS terlibat dalam konflik di Vietnam, sebanyak 50.000 pasukan AS ditempatkan di Thailand. Selain itu, AS dan Thailand juga mengadakan pelatihan militer rutin tiap tahunnya secara bilateral (*Cobra Gold*) yang

⁵⁵ Bruce Vaughn, *Loc. Cit.*

sekarang telah menggabungkan negara-negara di Asia.⁵⁶ Untuk menyeimbangkan kekuatan ekonomi China, AS bekerjasama dengan Thailand dalam bidang militer dan ekonomi.

2.5. Hubungan Kerjasama Strategik Lainnya.

Selain memiliki aliansi kuat di kawasan Asia Timur, AS juga mengadakan kerjasama militer dengan negara-negara lainnya di kawasan ini karena memiliki arti strategis bagi AS dalam menghadapi kebangkitan Cina, antara lain dengan Singapura dan Indonesia. Dalam bekerjasama dengan Singapura, tujuan AS adalah untuk mempromosikan hubungan kerjasama dalam bidang Keamanan Maritim hal ini memiliki arti strategis yang sangat penting bagi AS untuk menguasai Selat Malaka. Bersama-sama dengan Singapura, Malaysia dan Indonesia, AS bermaksud mengembangkan kepemimpinannya, kontrol dan komunikasi infrastruktur yang tetap menjaga kepentingan AS di sekitar Selat ini. Hal ini disebabkan hampir sepertiga jalur perdagangan minyak dunia transit di kawasan ini. Dengan demikian, hal ini sangat beralasan bagi AS karena Selat Malaka memiliki posisi strategis⁵⁷ diantara Samudera Hindia dan Laut Cina Selatan dimana Cina juga berkepentingan di kawasan tersebut.

Selain Singapura, Indonesia juga memiliki peran strategis bagi AS meskipun tidak secara langsung mengakomodir strategi AS dalam menghadapi kebangkitan Cina. Hubungan bilateral antara AS dan Indonesia semakin dekat secara signifikan sejak tahun 2004 dimana Pemilihan Umum (PEMILU) yang dilaksanakan Indonesia dianggap berhasil mengimplementasikan demokratisasi positif dalam perspektif AS. Hal ini disebabkan dalam PEMILU tersebut pemerintah Indonesia dinilai berhasil dalam memfokuskan diri pada masyarakat sipil (*civil society*) dan Hak Asasi Manusia (HAM).⁵⁸

Selain karena Indonesia merupakan partner kerjasama AS dalam mengatasi Islam radikal yang berkembang di negara ini, namun dengan dipandanginya Indonesia oleh negara-negara di Asia Tenggara dengan pengembangan pertahanan dan sektor militernya, membuat AS berpikir bahwa Indonesia dapat dijadikan *buck-catcher* dikawasan dalam menanamkan pengaruhnya di Asia Tenggara terhadap negara-negara lain di kawasan ini yang pada akhirnya dapat mencapai apa yang ditargetkan AS yaitu bekerjasama dengan negara-negara di

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Lowell Dittmer, "Assessing American Asia policy", *Asian Survey*, Vol.47, No.4 (Juli/Agustus 2007), hal. 521-535.

⁵⁸ Noam Chomsky, *Hegemony or Survival: America's Quest For Global Dominance*, United States of America: Metropolitan Books, 2003, hal.2-4.

Asia Tenggara dalam menghadapi kebangkitan Cina. Dengan melihat bahwa Indonesia merupakan salah satu *strategic plan* AS pada masa pemerintahan Bush, maka alasan lain mengapa AS mengarahkan politik luar negerinya terhadap Indonesia karena Indonesia sebagai negara dengan penduduk muslim terbesar di dunia semakin besar.⁵⁹ Bahkan alasan lain, AS memandang Indonesia juga kaya akan sumber daya alam dalam hal ini barang tambang, jadi secara geopolitik dan geostrategis, sikap AS ini akan mendukung politik hegemoninya di kawasan Asia Pasifik terutama untuk menghadapi pengaruh Cina yang sebagai *great power* akan menggantikan AS sebagai hegemon (*power shift*).

Table 2.4. 25 Anggaran Pertahanan Negara-negara Asia

Negara	Pembelanjaan dan Miliar US\$ pada 2005 (perkiraan)	Rangking Pembelanjaan Dunia
Amerika Serikat*	\$518.10	1
Cina	\$81.47	2
Jepang	\$44.31	4
Korea Selatan	\$21.05	8
India	\$19.04	10
Australia	\$17.84	12
Taiwan	\$7.92	19
Korea Utara	\$5.00	23
Singapura	\$4.47	24

Sumber: Zachary Fillingham, "25 Top Spenders" dalam Defense News, 11 September 2006.

*Meskipun Amerika Serikat adalah kekuatan global namun tanggungjawab dan komitmen militernya global

Data diatas menunjukkan bahwa beberapa negara yang masuk di regional Asia Timur dan Pasifik telah masuk kedalam 25 negara dengan anggaran belanja militer terbesar di dunia. Besarnya anggaran belanja ini nantinya akan menjadikan adanya perhitungan bagi negara-negara tersebut sehingga menjadikan kawasan Asia Timur berstruktur multipolar tidak seimbang.

Dari tabel diatas menunjukkan bahwa Amerika Serikat dan Cina yang saling berkompetisi di Asia Timur menjadi dua negara teratas dalam ranking 25 negara terbesar dengan anggaran militer pertahanannya. Sedangkan Jepang, Korea Selatan, Australia, Taiwan, Singapura yang menjadi aliansi AS di Asia Timur juga masuk ke dalam rangking ini. Dengan melihat anggaran belanja yang begitu besar dari negara-negara aliansi AS di Asia

⁵⁹ Bonggas Adhi Chandra, "Doktrin Bush dan Hubungan Indonesia-Amerika Serikat", *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional*, Vol.2, No.4. Januari 2006, hal. 304-314.

Timur, menunjukkan bahwa AS seakan terus memperkuat negara aliansinya di Asia Timur untuk mengkonter ancaman kebangkitan kekuatan Cina di kawasan ini.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa AS memilih menggunakan strategi *buck-passing* daripada strategi lain yang ditawarkan Mearsheimer (2001) dan Schweller (2004) yaitu *balancing* dan *bandwagoning* karena diantara strategi *balancing* hanya akan tepat digunakan apabila struktur di kawasan bipolar, sementara AS juga tidak menggunakan strategi *bandwagoning* dikarenakan AS tidak ingin menghadapi kebangkitan Cina secara langsung agar tidak menanggung resiko yang akan terjadi sekaligus letak AS yang secara geografis tidak mendominasi kawasan ini. Dari uraian diatas dapat dibuktikan bahwa AS telah menggunakan strategi *buck-passing* di Asia Timur . Selanjutnya Bab 3 dan 4 akan memperkuat argumen penelitian ini akan kebenaran strategi yang digunakan AS di kawasan ini untuk menghalau pengaruh dari Cina. Selain itu, struktur polar yang terjadi yaitu multipolar tidak seimbang secara umum menciptakan suatu ketidakstabilan dan ketidakpastian dikawasan. Pengaruh polaritas terhadap strategi yang digunakan AS ini akan diuraikan secara lebih mendetail pada Bab 3.

Bab III

PENGARUH POLARITAS PADA PENGGUNAAN STRATEGI AMERIKA SERIKAT

Struktur Internasional yang diwarnai dengan strategi aktor-aktor (negara) yang ada didalamnya menyebabkan struktur yang terjadi di kawasan bahkan secara global menjadi dinamis. Kedinamisan yang terjadi ini tidak jarang menimbulkan pergantian kekuasaan (*power shift*) yang mewarnai struktu dikawasan. Bagian ini akan menguraikan kemungkinan struktur terjadi pada sistem internasional berdasarkan jumlah kekuatan yang mendominasi.

Selanjutnya, mengacu pada tolok ukur yang digunakan Mearsheimer (2001), bagian ini akan menguraikan distribusi kekuatan yang terjadi di kawasan Asia Timur. Untuk menjelaskan apa yang dilakukan aktor-aktor di dalam sistem, bagian ini juga akan menguraikan perilaku hegemon dan great power dimana menurut Mearsheimer (2001) keduanya diformulasikan menggunakan strategi berdasarkan logika ofensif dan defensif. Disamping itu, uraian pada bagian ini juga akan melihat polaritas yang terjadi pada struktur dikawasan Asia Timur yaitu multipolar tidak seimbang, dimana hal ini menjadikan penelitian ini memiliki karakteristik tersendiri karena Amerika Serikat sebagai hegemon tidak langsung terlibat didalam konstalasi di kawasan karena harus berhadapan dengan Cina yang semakin menonjolkan peningkatan kapabilitas ekonomi dan militernya.

3.1 Polaritas

Kenneth Waltz (1993) dalam tulisannya “The Emerging Structure of International Politics” menjelaskan bentuk dari polaritas yang terjadi pada saat Perang Dingin dan paska Perang Dingin.¹ Konsep polaritas, baik bipolar maupun multipolar yang diuraikan tersebut didasarkan pada distribusi kekuatan atau *power distribution* yang terjadi antar negara yang menjadi *great power*. Polaritas tersebut dikonsepskan menjadi beberapa kategori berdasar distribusi kekuatan yang terjadi. Demikian juga dengan Mearsheimer (2001) tentang penjabarannya mengenai polaritas. Mearsheimer (2001) menjelaskan bahwa hal terpenting yang menjadi indikator penerapan strategi *buck-passing* adalah distribusi kekuatan dan letak geografi. Namun demikian, distribusi kekuatan ini akan mendominasi alasan negara menggunakan strategi *buck-passing*. Selanjutnya, distribusi kekuatan berhubungan dengan

¹ Kenneth N. Waltz, (Autumn, 1993), *Loc. Cit.*

polaritas yang sedang terjadi di sistem internasional. Berdasarkan jumlah polar kekuatannya, polaritas dibagi menjadi beberapa, yaitu:

3.1.1 Bipolar (Masa Perang Dingin)

Pada struktur bipolar, ada dua *great power* yang memiliki kapasitas dan kapabilitas yang hampir seimbang. Bipolar dalam politik dunia ditandai dengan keberadaan dua *great power* yang perimbangannya memberikan stabilitas sistem internasional dalam durasi yang cukup lama. Periode ini berada sejak berakhirnya perang dunia dan diakhiri dengan runtuhnya Uni Soviet tahun 1990. Meskipun dalam kurun waktu tersebut tidak terjadi perang besar namun terjadi perang-perang kecil yang disponsori dan melibatkan dua kekuatan besar saat itu. Menurut Waltz (1993), pada sistem bipolar terjadi stabilitas sistem, karena: (1) jumlah konflik antar negara berkekuatan besar jauh lebih sedikit, (2) lebih mudah menjalankan sistem penangkalan yang efektif sebab lebih sedikit negara-negara berkekuatan besar yang terlibat, dan (3) kemungkinan salah perhitungan dan salah bertindak lebih rendah. Dua kekuatan yang dalam hal ini Amerika Serikat dan Uni Soviet yang merupakan dua kekuatan besar saat itu akan terus bersaing secara terus menerus. Perimbangan ideal maksudnya tidak adanya negara dengan kekuatan yang terlalu dominan dalam sistem sehingga stabilitas sistem terjaga lebih langgeng.² Menurut mereka, keberadaan lebih dari dua *great power* akan menghadirkan kesempatan bagi negara untuk bekerjasama membentuk suatu tatanan perimbangan kekuatan yang lebih inklusif. Dalam hal ini, kekuatan militer dapat dijadikan indikator untuk mengukur kekuatan kedua negara *superpower* tersebut.

3.1.2. Multipolar (Paska Perang Dingin)

Kategori lain dari struktur didalam sistem internasional adalah multipolar. Berakhirnya perang Dingin yang ditandai dengan runtuhnya Uni Soviet sebagai pengendali Blok Timur pada saat itu membentuk suatu sistem polar baru di sistem internasional yaitu unipolar. Sebagai pemenang kekuatan dalam sistem internasional, Amerika Serikat merupakan hegemon dalam unipolaritas yang mengendalikan kekuatan tunggalnya didalam sistem. Selanjutnya beberapa kawasan mengalami evolusi polaritas menjadi multipolar, dimana terdapat lebih dari dua negara besar atau *great power* yang berpengaruh dikawasan

² Kenneth N. Waltz, "The Stability of a Bipolar World", *Daedalus: Population, Prediction, Conflict, Existentialism*, Vol. 93, No.3, (Summer 1964), hal. 882.

tersebut hingga ke kawasan lain. Multipolar sendiri menurut Mearsheimer (2001) dibagi menjadi dua yaitu *balanced* (seimbang) atau *unbalanced* (tidak seimbang). Tidak seperti struktur multipolar yang seimbang dimana tidak ada hegemon diantara *great power* yang ada di kawasan dan distribusi kekuatan menyebar hampir seimbang diantara *great power* yang ada atau paling tidak diantara dua negara terkuat dikawasan didalam sistem tersebut, struktur multipolar tidak seimbang menjelaskan kondisi dimana terdapat tiga atau lebih *great power* dan satu diantaranya berpotensi sebagai hegemon.³ Distribusi kekuatan (*power distribution*) menjadi variabel penting lain yang menjadi tolok ukur perilaku dan strategi yang digunakan sebuah negara didalam suatu sistem.⁴

Oleh sebagian penstudi hubungan internasional, *balance of power* dalam bentuk multipolar dianggap sebagai perimbangan yang ideal dalam politik internasional. Selain itu, ada juga pendapat lain yang mengatakan didalam sejarah, sistem multipolar merupakan pemicu terjadinya perang dalam skala besar dengan bukti Perang Dunia I terjadi disebabkan bentuk multipolar dalam *Concert of Europe* yang tidak dapat lagi menyokong stabilitas perimbangan kekuatan. Hal ini dapat dijelaskan dengan logika bahwa ketidakmampuan bentuk multipolar dalam menjaga stabilitas sistem disebabkan banyaknya negara dalam *balance of power* dengan kekuatan yang setara. Kemudian bila ada lebih dari dua negara dengan kekuatan yang setara maka perimbangan akan runtuh disebabkan hilangnya kekuatan penyeimbang didalam sistem.

3.2. Distribusi Kekuatan

Distribusi kekuatan (*power distribution*) menjadi variabel penting lain yang menjadi tolok ukur perilaku dan strategi yang digunakan sebuah negara didalam suatu sistem.⁵ Sistem menunjukkan polaritas yang sedang terjadi dan dibagi menjadi tiga, yaitu bipolar, multipolar seimbang (*balanced multipolarity*) dan multipolar tidak seimbang (*unbalanced multipolarity*). Distribusi kekuatan ini akan menjadi acuan apakah polaritas yang terjadi didalam suatu sistem itu adalah bipolar atau multipolar. Apabila sistem yang berlaku adalah multipolar maka harus dilihat apakah ada negara yang berpotensi menjadi hegemon diantara *great powers* yang ada. Mearsheimer menambahkan struktur bipolar lebih mendekati keadaan perdamaian daripada multipolar seimbang.⁶ Selanjutnya, logika ofensif realis setuju bahwa

³ Mearsheimer, *Op.Cit.*, hal.270.

⁴ *Ibid.* hal. 335.

⁵ *Ibid.*

⁶ Kenneth N. Waltz, *Op.Cit.*

struktur bipolar lebih stabil daripada struktur multipolar, kemudian logika ini membedakan sistem multipolar berdasarkan keberadaan negara-negara yang berpotensi menjadi hegemon. Hal inilah yang nantinya akan membedakan apakah sistem yang terjadi didalam struktur internasional dapat dikategorikan menjadi multipolar seimbang atau tidak seimbang. Sistem yang terjadi pada struktur internasional selanjutnya menjadi penting karena hal ini menjadi parameter dan tolok ukur prediksi stabil atau tidaknya struktur internasional dikawasan maupun dikawasan lain.⁷

Negara yang berpotensi sebagai hegemon biasanya merupakan negara yang memiliki kekuatan lebih daripada kekuatan negara-negara disekitarnya didalam suatu kawasan. Kekuatan tersebut kemudian mendominasi kekuatan negara-negara sekitar dikawasan. Hal tersebut dapat dilihat pada kapasitas dan kapabilitas kekuatan militer selain kekuatan ekonominya. Sebagai negara yang berpotensi menjadi hegemon, negara ini tidak akan berhenti untuk memaksimalkan kekuatannya hingga hegemoni tercapai dan disaat itu terjadi pergantian hegemoni dalam bentuk *power shift*.⁸

3.3. Polaritas Dalam *Balance of Power*

Dalam teori neorealis (realis structural) yang dikemukakan oleh Waltz (1979), negara sama dalam aspek fungsionalnya yaitu memiliki tugas dasar yang sama tentang bagaimana menjaga keamanan bagi negaranya dan bagaimana bertahan dari negara-negara lain, dalam struktur dari sistem yang berubah-ubah dengan perubahan didalam distribusi kapabilitas melewati unit-unit sistem. Dengan kata lain, unit-unit negara didalam sistem internasional dibedakan oleh besar kecilnya kapabilitas atas unit-unit sistem (Waltz 1979:97). Hal ini memungkinkan terjadinya pergeseran kekuatan sebagai dampak dari perubahan internasional yang terjadi ketika negara-negara berkekuatan besar muncul dan tenggelam.

Menurut pandangan ini, Perang Dingin merupakan periode stabilitas dan perdamaian internasional karena di dalam struktur bipolar tersebut, dua negara berkekuatan besar akan memelihara sistem mereka untuk memelihara diri mereka sendiri. Waltz (1979) meyakini bahwa negara-negara besar tersebut memiliki kepentingan besar didalam sistem karena dianggap terlibat didalam sistem bukan hanya menjadi sesuatu yang menjanjikan tetapi juga bermanfaat. Hal ini memperjelas juga bahwa ketertiban internasional lebih mungkin dicapai

⁷ Measheimer (2001) juga menganalisa banyaknya *great power* yang ada didalam suatu kawasan dan sebagai sampel analisisnya, yaitu bipolaritas, multipolar seimbang maupun tidak seimbang yang terjadi di Eropa antara tahun 1792 dan 1990.

⁸ Glenn H. Snyder, *Loc. Cit.*, hal.149-173.

dalam sistem bipolar daripada sistem multipolar. Berdasarkan dua dimensi sistem tersebut, Mearsheimer (2001) kemudian membagi lagi definisi polaritas yang telah ada menjadi empat kategori sistem, yaitu (1) bipolar tidak seimbang, (2) bipolar seimbang, (3) multipolar tidak seimbang, dan (4) multipolar seimbang. Uraian mengenai pengkategorian sistem menurut Mearsheimer ini dapat dilihat didalam tabel 3.1.

Tabel 3.1. Pengkategorian Sistem Polar Mearsheimer (2001)

	Polaritas	Bipolar	Multipolar
Distribusi Kekuatan			
Seimbang		Bipolar Seimbang	Multipolar Seimbang
Tidak Seimbang		Bipolar Tidak Seimbang	Multipolar tidak seimbang

Sumber: Di olah kembali oleh penulis berdasar penjelasan Mearsheimer (2001).

- **Perbedaan Bipolar dan Multipolar**

Pada struktur multipolar, perang dan konflik akan lebih mungkin muncul daripada pada sistem bipolar karena adanya beberapa potensi konflik yang dapat saja terjadi sehingga menimbulkan perang. Disamping itu, ketidakseimbangan kekuatan yang ada membuat *great power* di dalam struktur cenderung menginginkan kemenangan perang dengan kapabilitasnya, sehingga perang lebih berpeluang muncul daripada hanya sekedar penggertakan. Alasan lain yang membuat multipolar lebih tidak stabil daripada bipolar adalah karena negara-negara didalam struktur berpikir bahwa kapabilitasnya lebih unggul maka kecenderungan terjadinya salah perhitungan terhadap kapabilitas negara lain akan lebih mungkin terjadi.⁹

Pada struktur multipolar meskipun yang berperan dalam suatu konflik adalah negara-negara besar (mayor), tetapi tidak juga menutup kemungkinan negara-negara minor akan terlibat didalam konflik. Hal ini dikarenakan diantara negara minor tersebut dapat saja terjadi konflik. Konstelasi ini hanya dapat terjadi di sistem multipolar, tetapi tidak di sistem bipolar.

⁹ Mearsheimer, *Op.Cit.*, hal.338.

Selanjutnya, struktur multipolar sangat memungkinkan terjadinya kekuatan yang asimetris didalam sistem dan pada kondisi ini negara kuat akan sangat sulit menggertak negara lain dikarenakan pada kekuatan yang tidak seimbang kapabilitas negara-negara didalam sistem untuk memenangkan perang akan tinggi. Hal ini terjadi karena disebabkan pada sistem multipolar yang tidak seimbang suatu negara biasanya akan memperbesar kekuatan militernya juga membuat strategi militer yang beresiko.¹⁰ Hal inilah yang membuat pada kompetisi yang semakin kompleks sering terjadi di struktur multipolar yang dapat dilihat dari perkembangan teknologi persenjataan meningkat pesat di kawasan baik dari segi kapasitas maupun kapabilitas, sehingga mengarah kepada *arms race* dan *security dilemma*. Selain itu, dari sifat struktur ini yang sangat kompetitif, kemudian berdampak suasana ketidakpastian (*uncertainty*) terjadi diantara negara yang secara geopolitik dan geostrategis memiliki kedekatan interaksi.¹¹

Alasan lain yang membuat struktur multipolar cenderung memungkinkan terjadinya konflik maupun perang adalah negara-negara didalam struktur ini akan menyepelekan kapabilitas militer negara-negara yang menjadi koalisi lawannya sehingga kemungkinan terjadinya pergantian kekuatanpun sering menjadi salah perhitungan. Hal inilah yang menyebabkan norma dari perilaku negara juga kebijakan-kebijakan yang dibuat seringkali berubah-ubah. Padahal suatu negara didalam sistem ini tetap harus memperkirakan sekaligus menghitung perimbangan kekuatan yang terjadi diantara koalisi nya. Sementara itu, salah perhitungan seperti yang mungkin terjadi di sistem multipolar tidak akan terjadi pada sistem bipolar karena musuh masing-masing pihak hanya satu.

3.3.1. Bipolar tidak seimbang

Struktur bipolar tidak seimbang dianggap sebagai sistem yang tidak menguntungkan karena dikondisi ini, hanya ada dua negara berkekuatan besar yang mendominasi sistem tetapi dari dua kekuatan ini, salah satunya mendominasi negara yang mejadi rivalnya. Negara yang berkekuatan lebih besar tersebut cenderung untuk semakin melemahkan negara rival yang lebih lemah darinya. Sistem ini sangat tidak stabil karena negara rival yang lemah tersebut akan menyerah tanpa melakukan perlawanan karena tidak ada negara lain yang dapat membantunya, sehingga negara yang kuat tersebut dengan mudah menjadi hegemon regional. Itulah sebabnya, sistem ini dianggap tidak dapat ditemukan didunia nyata. Selanjutnya, ada

¹⁰ John J. Mearsheimer, *Conventional Deterrence*. Ithaca, New York: Cornell University Press, bab 2, 1983.

¹¹ Kenneth N.Waltz, "Structural Realism after the Cold War", *International Security*, Vol. 25, No.1, (Summer 2000), hal.6.

tiga kategori sistem yang dapat terjadi didalam sistem internasional, yang terdiri dari bipolar seimbang, multipolar tidak seimbang dan multipolar seimbang.

3.3.2. Bipolar seimbang

Bipolar seimbang atau sering hanya disebut dengan struktur bipolar, merupakan suatu struktur internasional dimana terdapat dua negara berkekuatan besar atau *great power* dan secara umum kedua negara ini memiliki kapasitas dan kapabilitas kekuatan yang sama atau hampir sama. Hal ini berarti, didalam struktur ini tidak terdapat negara yang lebih kuat daripada yang lain juga tidak ada negara yang mendominasi negara lain.

3.3.3. Multipolar tidak seimbang

Merupakan kondisi dimana struktur didominasi oleh tiga atau lebih negara dengan kekuatan besar atau *great power* dan salah satu dari negara-negara tersebut adalah negara yang berpotensi menjadi hegemon. Selanjutnya, negara-negara lemah yang pada dasarnya memilih berstrategi defensif pada awalnya akhirnya juga berada pada posisi yang terancam sehingga secara terpaksa berusaha meningkatkan kapabilitas militernya. Karena mereka berusaha terus meningkatkan kapabilitas militernya maka terjadi semacam *spirals* dari rasa ketakutan tersebut, hingga pada akhirnya mereka memutuskan bahwa perang adalah jalan yang mengatasi mereka dari persoalan ancaman. Itulah sebabnya multipolar tidak seimbang dianggap sebagai sistem yang paling berbahaya karena ketidakseimbangan distribusi kekuatan juga terjadi di sistem ini karena kehadiran negara yang berpotensi sebagai hegemon.

3.3.4. Multipolar seimbang

Sedangkan multipolar seimbang merupakan suatu sistem dimana ada tiga atau lebih negara-negara berkekuatan besar dan tidak ada salah satu dari mereka yang mengindikasikan akan menjadi hegemon. Kemungkinan perang terjadi pada sistem multipolar sangatlah besar karena negara yang berpotensi sebagai hegemon tersebut memiliki kekuatan yang lebih daripada negara-negara disekitarnya dan menjadi seperti suatu jaminan bahwa negara tersebut akan memenangkan perang terbuka melawan negara-negara musuhnya. Walaupun banyak pemikiran yang mengira kekuatan yang asimetris ini tidak dapat menciptakan perang, tetapi struktur yang seperti ini membuat negara yang paling kuat ingin terus ada pada posisi aman sehingga perang dianggap sebagai salah satu cara untuk mendapatkan kekuatan lebih. Akan tetapi, negara-negara tersebut sudah merasa tidak mampu untuk melawan kapabilitas militer

dari hegemon, maka mereka memutuskan untuk tidak melawan hegemon tersebut. Akhirnya, logika ini mengarahkan bahwa kehadiran negara yang berpotensi sebagai hegemon pada sistem multipolar sesungguhnya akan menumbuhkan perdamaian.¹² Tetapi, logika ini tidak diambil oleh hegemon dengan demikian, melainkan, sebagai sebuah negara yang terus ingin memperbesar kekuatannya, hegemon kemudian menciptakan kekhawatiran (*fear*) diantara negara-negara besar tersebut, sehingga mereka terpaksa terlibat didalam perang karena ingin memperebutkan kekuatan yang ada untuk dapat bertahan disituasi dunia yang berbahaya tersebut. Keadaan ini kemudian memaksa negara-negara besar tersebut untuk mengambil kebijakan militer yang beresiko karena ancaman yang hadir disekitar mereka, sehingga kemungkinan penciptaan perdamaian akan terus menurun. Hal ini kemudian berdampak pada terjadinya peningkatan kapabilitas militer untuk meningkatkan keamanan mereka.¹³ Tidak sulit bagi hegemon untuk menciptakan ancaman diantara negara-negara itu, karena cara yang ditempuh hegemon adalah dengan membuat tekanan pada sebagian negara-negara besar dan memancing mereka untuk membuat koalisi untuk menyeimbangkan kekuatan rival yang hadir.

Pada sistem bipolar maupun multipolar, kekuatan (*power*) di distribusikan oleh negara-negara kuat. Rasio dari pendistribusian kekuatan dari negara-negara kuat tersebut selanjutnya akan mempengaruhi kecenderungan stabilitas yang akan terjadi. Rasionalnya dapat dilihat dari dua *great power* yang memiliki kekuatan tertinggi disuatu kawasan. Kemudian apabila terjadi gap kekuatan yang terlampau jauh maka negara yang berkekuatan terbesar tersebut dapat disebut sebagai negara yang berpotensi menjadi hegemon.¹⁴ Hegemon adalah negara yang memiliki kekuatan dengan dapat mendominasi seluruh negara lainnya didalam sistem hingga tidak ada negara yang mampu melawan kekuatan termasuk kekuatan militernya. Dengan kata lain hegemon adalah kekuatan terbesar tunggal didalam sistem. Sementara negara yang memiliki kemampuan lebih daripada negara-negara lain disekitarnya disebut *great power*. Tetapi, dalam konteks tertentu *great power* tidak dapat menjadi hegemon apabila ada juga satu atau lebih dari satu *great power* di kawasan tersebut.¹⁵ Untuk menjelaskan hal ini, Mearsheimer (2001) menggunakan contoh konteks atas apa yang terjadi di Eropa pada pertengahan abad 19. Inggris terkadang disebut hegemon, namun sebenarnya tidak, karena ada empat *great power* lain di Eropa saat itu, yaitu Austria, Perancis, Prusia,

¹² Mearsheimer, *Op.Cit.*, hal..344.

¹³ *Ibid.*, hal.345.

¹⁴ *Ibid.* hal.337.

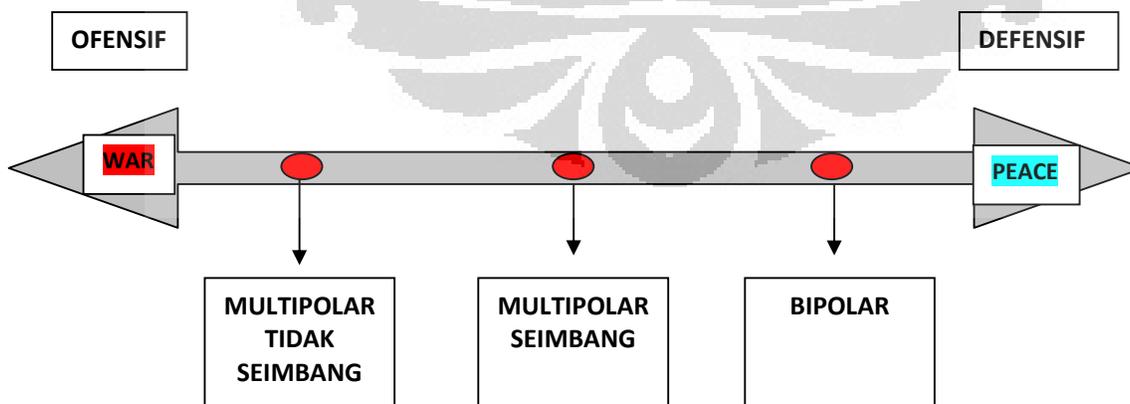
¹⁵ *Ibid.*, hal. 40.

dan Rusia, dan pada saat itu, Inggris tidak menguasai mereka secara berarti. Hal ini disebabkan kekuatan dari beberapa *great power* di Eropa ini pada saat itu hampir seimbang, jadi tidak ada kekuatan yang mendominasi.

Mearsheimer (2001) sependapat dengan Waltz (1979) yang mengatakan bahwa sistem bipolar akan menjadi sistem yang paling stabil diantara ketiga sistem tersebut. Hal ini dikarenakan jarang terjadi perang diantara *great power* dan ketika hal tersebut terjadi mereka akan melibatkan *great power* lain untuk menghadapi kekuatan kecil, bukan *great power* lawannya. Selain itu, sistem multipolar tidak seimbang merupakan sistem dengan distribusi kekuatan yang sangat berbahaya dikarenakan negara yang berpotensi sebagai hegemon akan terlibat dalam perang dengan semua *great power* didalam sistem. Perang ini kemudian akan menjadi perang besar yang panjang dan mahal. Sementara sistem multipolar seimbang akan berada ditengah-tengah kemungkinan dari keduanya, yaitu perang diantara *great power* akan memiliki peluang lebih besar terjadi daripada pada sistem bipolar, tetapi tidak akan sebesar kemungkinan perang yang terjadi di sistem multipolar tidak seimbang. Selain itu, pada sistem multipolar seimbang, kemungkinan perang yang terjadi adalah perang satu lawan satu negara ataupun perang dengan gabungan masing –masing dua negara yang bersekutu, bukan konflik dengan skala sistem seperti yang terjadi jika disuatu sistem terdapat negara yang berpotensi sebagai hegemon.¹⁶

Dengan demikian, apabila polaritas tersebut dikaitkan dengan kemungkinan perang ataupun damai yang dapat terjadi, dapat divisualisasikan dalam diagram berikut ini.

Diagram 3.1. Kemungkinan Perang dan Damai dalam Polaritas.



Sumber: Diolah oleh penulis berdasarkan penjelasan Waltz (1993).

¹⁶ *Ibid.* hal. 338.

Diagram 3.1 menunjukkan polaritas yang dijelaskan oleh Waltz (1993) berdasarkan kecenderungan apakah mendekati perdamaian (peace) atau peperangan (war) berdasarkan logika ofensif maupun defensif yang yang digunakan. Selanjutnya, Diagram 3.1 menunjukkan bahwa bipolar merupakan struktur yang paling mendekati perdamaian dan dengan menggunakan logika defensif realis. Sedangkan multipolar tidak seimbang mengarahkan kecenderungan pada kondisi peperangan (war) yang dipengaruhi oleh logika ofensif realis. Sedangkan struktur multipolar seimbang memiliki dua kecenderungan sekaligus, yaitu kemungkinan akan adanya peperangan atau perdamaian.¹⁷

3.4. Pengaruh hegemon didalam sistem

Dalam hubungan internasional, penyusunan kekuasaan dalam sistem internasional merupakan konsep polaritas. Selama Perang Dingin, teori-teori keseimbangan kekuasaan kembali mengemuka sebagai mekanisme sentral dalam Neorealisme (struktural realis).¹⁸ Konsep ini menjelaskan tentang bagaimana mengembangkan penyeimbangan (*balancing*), yaitu meningkatkan kekuasaan untuk menandingi kekuasaan yang lain, dan *bandwagoning*, yaitu berpihak dengan kekuasaan lain. Dalam hal ini teori stabilitas hegemoni juga menggunakan ide polaritas, khususnya apabila dikaitkan dengan keadaan unipolaritas. Hegemoni merupakan konfigurasi yang stabil karena adanya keuntungan yang diperoleh negara adikuasa yang dominan dan negara-negara lain dari satu sama lain dalam sistem internasional, meskipun konsep ini bertentangan dengan banyak argumen Neorealis khususnya yang dikemukakan oleh Kenneth Waltz (1993) yang menyatakan berakhirnya Perang Dingin dan keadaan unipolaritas adalah konfigurasi yang tidak stabil dan akan berubah.

Hegemon merupakan negara disuatu kawasan yang mendominasi negara-negara lain disuatu kawasan maupun dikawasan lain. Ekonomi, kekuatan militer, industri dapat dijadikan sebagai indikator kekuasaan suatu negara disebut hegemon. Sebuah hegemon dapat mengontrol distribusi kekuatan (*power distribution*) terhadap negara-negara lain disekitarnya untuk melanggengkan hegemoninya agar tetap mendominasi pengaruh terhadap negara-negara lain dikawasan (*regional hegemon*) maupun terhadap negara-negara dikawasan lain

¹⁷ Kenneth N.Waltz, (Autumn,1993),*Loc. Cit.*

¹⁸Kenneth N.Waltz, (Autumn,1993),*Loc. Cit.*, hal.46

(*global hegemon*). Meskipun demikian, Mearsheimer (2001) memberi pemikiran yang pesimis tentang sebuah negara yang dapat menjadi *global hegemon*.¹⁹

Selanjutnya, hegemon cenderung tidak memberi kesempatan kemunculan negara-negara yang berpotensi menggeser kedudukan hegemoninya didalam sistem internasional yang anarki. Hal ini dipercayai oleh Mersheimer (2001) bahwa didalam sistem internasional, *great power* berlomba mencari *relative power* dan didalam perlombaan tersebut berlaku konsep *zero sum game* yang pada akhirnya menimbulkan *security dilemma* dikawasan.²⁰

3.5. Perilaku *great power* dan hegemon didalam sistem

3.5.1. Perilaku *Great Power*

Didalam struktur internasional, negara-negara yang sangat penting dalam menentukan perubahan-perubahan dalam struktur internasional disebut negara-negara berkekuatan besar (*great power*). Perimbangan kekuatan (*balance of power*) diantara negara-negara tersebut dapat dicapai, tetapi perang selalu menjadi alternatif dalam sistem yang anarki. Waltz (1979) membedakan sistem bipolar seperti yang terjadi selama perang dingin dan sistem multipolar seperti yang terjadi baik sebelum maupun sesudah Perang Dingin. Waltz (1979) yakin bahwa sistem bipolar lebih stabil dan menyediakan jaminan perdamaian dan keamanan yang lebih baik dibanding sistem multipolar karena pada sistem bipolar hanya ada dua negara berkekuatan besar yang dapat diharapkan tindakannya dapat memelihara sistem (Waltz 1979:204). Menurut pandangan ini, Perang Dingin merupakan periode stabilitas dan perdamaian internasional karena di dalam struktur bipolar tersebut, dua negara berkekuatan besar akan memelihara sistem mereka untuk memelihara diri mereka sendiri. Waltz (1979) meyakini bahwa negara-negara besar tersebut memiliki kepentingan besar didalam sistem karena dianggap terlibat didalam sistem bukan hanya menjadi sesuatu yang menjanjikan tetapi juga bermanfaat. Hal ini memperjelas juga bahwa ketertiban internasional lebih mungkin dicapai dalam sistem bipolar daripada sistem multipolar.

Negara dikategorikan sebagai *great power* apabila memiliki kapasitas dan kapabilitas yang dapat mengancam eksistensi pengaruh dominasi hegemon. *Great power* cenderung bersikap ofensif untuk memperebutkan *relative power* sebagai strategi untuk bertahan

¹⁹ Mearsheimer, *Op.Cit.*, hal.40.

²⁰ *Ibid.*, hal.2.

(*strategies for survival*) di sistem internasional yang anarki dalam rangka menyeimbangkan kekuatan (*balance of power*) terhadap hegemoni yang ada. Namun demikian, *great power* tidak memiliki kecenderungan untuk saling menyerang karena mereka berkonsentrasi untuk bertahan (*survive*). Salah satu cara yang digunakan untuk mencoba bertahan yaitu dengan terus meningkatkan kemampuan militernya karena didalam sistem internasional tidak ada satu negara pun yang dapat memprediksi apa yang akan dilakukan oleh negara lain (faktor ketidakpastian).²¹

Dengan demikian, meningkatnya kekuatan ekonomi, militer dan pengaruh Cina yang juga ditunjang dengan posisi diplomatik dan keterlibatannya dalam institusi multilateral regional²² semakin memperkuat alasan bagi negara-negara besar di Asia Timur akan diwarnai dengan kebangkitan kekuatan yang baru dan mampu menyaingi dominasi AS karena Cina telah menjelma sebagai sebuah “raksasa” yang impresif.²³

3.5.2 Perilaku Hegemon

Istilah ‘hegemoni’ berasal dari sebuah kata Yunani yang berarti ‘kepemimpinan’ dan memunculkan dua aliran pemikiran yaitu realis dan materialis sejarah.²⁴ Aliran realis melihat hegemoni sebagai “*preponderance of material resources*” yang memberikan sarana bagi hegemon untuk mengatur politik dan ekonomi dunia.²⁵ Dengan demikian, logika realis memberi penekanan pada kemampuan materi yaitu kekuatan militer dan ekonomi untuk mempertahankan ekonomi. Sedangkan aliran materialis sejarah akan melihat hegemoni sebagai suatu penekanan pada kekuatan sosial, nilai, teori, norma dan ideologi yang kesemuanya akan sama pentingnya dengan kekuatan militer dan ekonomi.

Mearsheimer (2001) dengan logika realis menjelaskan bahwa hegemon akan cenderung memilih menggunakan strategi difensif realis sedangkan *great power* cenderung menggunakan strategi *ofensive realism*. Perbedaan kedua strategi ini dikarenakan adanya target pencapaian dan tujuan dari *power* tersebut.

²¹ *Ibid.*, hal.3.

²² John Humphrey Jing gu, dan Dirk Messner, “Global Governance and Developing Countries: The Implications of the Rise of China, *World Development*, Vol.36 No.2, 2007, hal. 274-292.

²³ David Shambaugh, “The Rise of China and Asia’s New Dynamics,” dalam David Shambaugh, ed, *Power Shift: China and Asia’s New Dynamics*, Barkeley: University of California Press, (2005), hal.1.

²⁴ A.A.Loh, *Stripped-Down Conception of Hegemony*. Weatherhear Center for International Affairs Working Paper Series 99-10, Harvard Univeristy, (August, 1999).

²⁵ G.J.Ikenberry, “Rethinking the Origins of American Hegemony”, *Political Science Quarterly*, 104/3, Fall, 1989, hal.378.

Tabel 3.2. Perbedaan defensif dan ofensif realis

	Perbedaan Difensif dan Ofensif realism		
	Realis Klasik	Struktural Realis	
	Realis Naluri Alamiah	Difensif Realis (Hegemon)	Ofensif Realis (<i>Great Power</i>)
Alasan negara berkompetisi memperebutkan <i>power</i>	Keinginan alamiah sebuah negara	Struktur dari Sistem	Struktur dari Sistem
Kapasitas <i>Power</i> yang di inginkan	Semaksimal Mungkin. Hegemoni adalah target akhirnya.	Tidak lebih banyak dari yang telah dimiliki. Negara cenderung menjaga <i>balance of power</i> .	Semaksimal mungkin. Hegemoni adalah target akhirnya.

Sumber: Diolah kembali oleh penulis, berdasarkan penjelasan Mearsheimer (2001).

Tabel diatas menunjukkan bahwa logika yang dibangun dari defensif dan ofensif realism memiliki kesamaan pada alasan mengapa hegemon dan *great power* berkompetisi dalam memperebutkan power, yaitu karena struktur didalam sistem. Didalam sistem internasional, hegemon cenderung mendominasi distribusi power yang ada, sementara *great power* berkompetisi dalam memperebutkan *relative power* yang ada agar dapat bertahan hidup. Selanjutnya, berbeda dengan hegemon yang cenderung menginginkan kapasitas yang sedikit lebih banyak untuk menciptakan *balance of power* di dalam sistem, *great power* berusaha mendapatkan *relative power* semaksimal mungkin dan berusaha menjadi hegemon, atau menggantikan kekuatan yang ada (*power shift*). Berbeda dengan defensif dan ofensif realis yang merupakan turunan dari logika struktural realis, realis naluri alamiah atau biasa juga disebut *human nature realism* didasarkan pada Morgenthau berlandaskan pada logika realis klasik yang meyakini bahwa negara akan bertindak seagresif mungkin untuk memaksimalkan powernya karena negara percaya bahwa negara lain akan membuat perimbangan terhadap kekuatan (*balance of power*) yang ada.²⁶ Logika ini sebenarnya hampir sama dengan logika ofensif realis tetapi ofensif realis percaya bahwa perilaku negara tersebut didorong oleh faktor eksternal, sedangkan *human nature realism* didorong oleh faktor internal. Mengenai kapasitas power yang diinginkan, ofensif dan *human nature realism* memiliki persamaan dari target yang ingin dicapai yaitu menargetkan power semaksimal

²⁶ *ibid.*, hal.21.

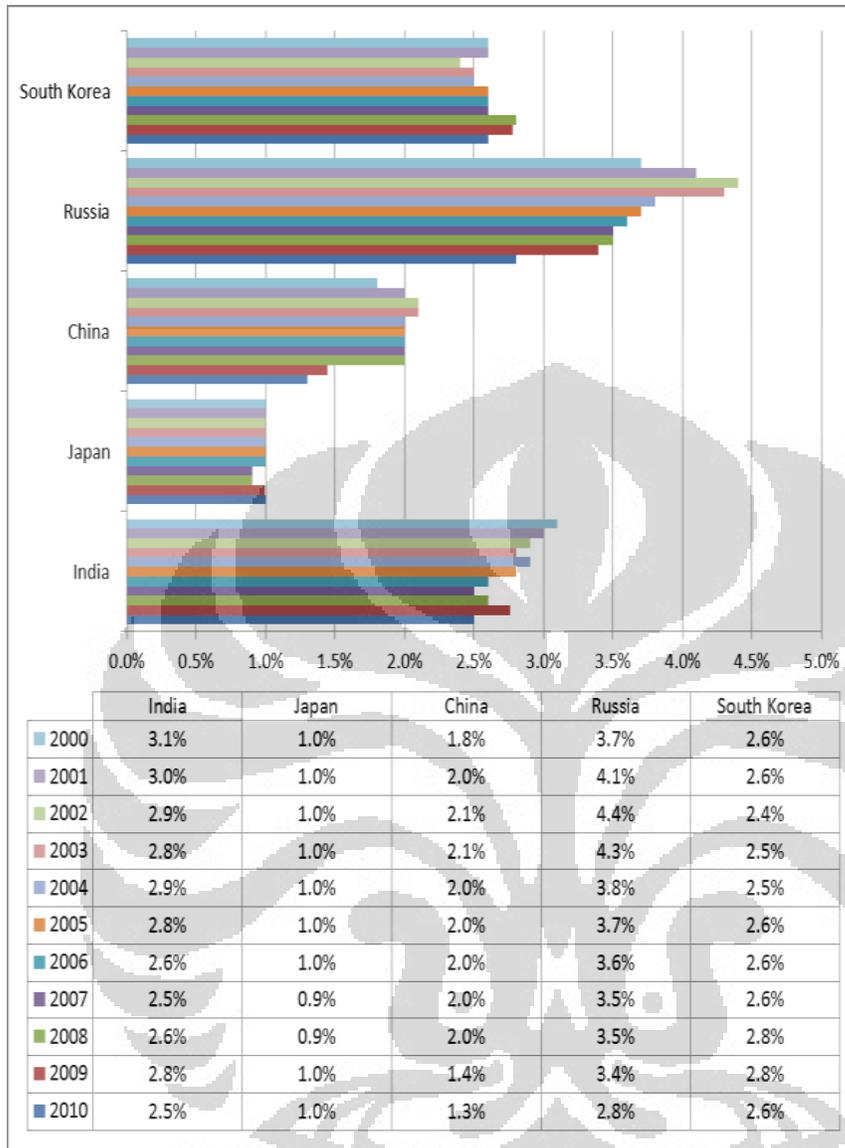
mungkin. Ofensif realis ini digunakan oleh *great power* dalam mencari power semaksimal mungkin untuk mencari hegemoni dan didasarkan pada konsep yang dibangun oleh Mearsheimer (2001). Selanjutnya, logika defensif realis digunakan oleh suatu negara berdasar konsep yang dibangun oleh Kenneth Waltz (1979) dikarenakan negara bersifat anarki, yaitu berusaha mencari power dengan tujuan untuk bertahan.²⁷

Berdasarkan grafik pembenjaan militer negara-negara besar di Asia tahun 2000-2010 (Grafik 2.2 dan 2.3), pembelanjaan militer negara-negara berkekuatan besar di Asia Timur memiliki signifikansi kenaikan, yaitu Korea Selatan, Rusia, Jepang, India dan Cina.



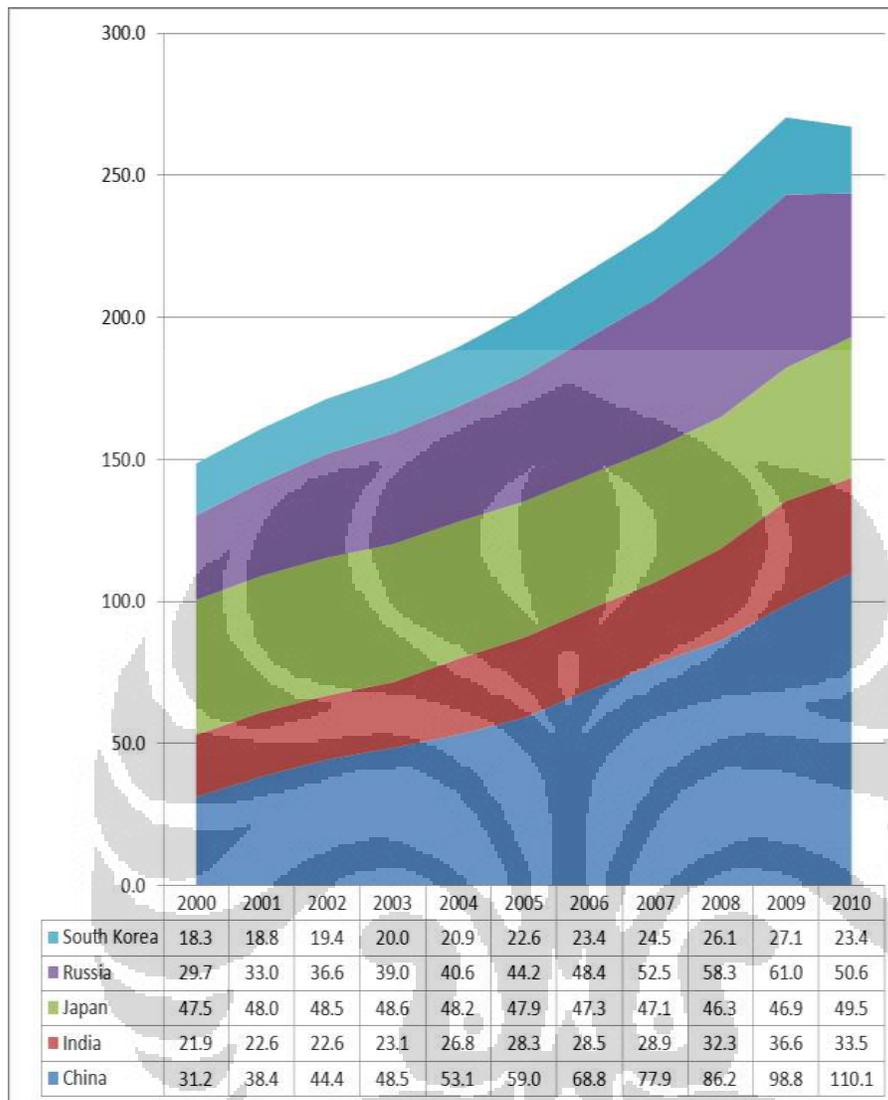
Grafik 3.1. Data pertumbuhan pembelanjaan militer negara-negara besar di Asia, diukur dengan persentase *Gross Domestic Products*, tahun 2000-2010.

²⁷ Mearsheimer, *Op.Cit.*



Sumber: Anthony H. Cordesman, Arleigh A. Burke Chair in Strategy dan Robert Hammond dalam *The Military Balance in Asia:1990-2011-A Quantitative Analysis*, Centre for Strategic & International Studies, 16 Mei 2011. Sumber ini menggunakan data pembelanjaan militer tahun 2000-2009 didapat dari SIPRI Military Expenditure Database, *Stockholm International Peace Research Institute* , <http://www.sipri.org/databases/milex>. Sedangkan data tahun 2010 didapat dari International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2010* (London: Routledge, 2010). Data for North Korea tidak tersedia, diakses pada tanggal 1 Mei 2012, pukul 23.04 WIB.

Grafik 3.2. Pembelanjaan Militer beberapa negara besar di Asia: Tahun 2000-2010 (dalam miliar dolar, 2008)



Sumber: Anthony H. Cordesman, Arleigh A. Burke Chair in Strategy dan Robert Hammond dalam *The Military Balance in Asia:1990-2011- A Quantitative Analysis*, Centre for Strategic & International Studies, 16 Mei 2011

Kedua data tersebut menunjukkan bahwa Cina menjadi negara dengan pembelanjaan militer terbesar dalam kurun waktu tahun 2000 hingga 2010, yaitu sebesar 31,2 miliar dolar menjadi 110,1 miliar dolar dengan rata-rata kenaikan 2% per tahun. Angka ini disusul oleh kenaikan pembelanjaan militer Rusia 50,6 miliar dolar dan Jepang 49,5 miliar dolar pada tahun 2010. Hal ini berarti jumlah pembelanjaan militer Cina hingga pada akhir masa pemerintahan Bush hampir 2 kali lipat dari negara-negara berkekuatan besar di Asia Timur. Untuk itu, tidaklah dapat disangkal lagi bahwa Cina memang telah menjelma menjadi negara

yang berpotensi untuk menjadi hegemon, mewujudkan *power shift* menggantikan hegemoni AS sebagai regional hegemon.

Sementara itu, disaat Rusia telah menurunkan pembelanjaan militernya, Jepang sebagai aliansi AS di Asia Timur tidak menunjukkan penurunan terhadap pembelanjaan militernya, sama seperti Cina. Sementara itu, aliansi AS yang lain, yaitu Korea Selatan, berkebalikan dari negara-negara yang juga merupakan negara dengan pembelanjaan tertinggi di Asia. Dalam hal ini, secara umum, Korea Selatan terus menunjukkan peningkatan pembelanjaan militer dari tahun 2000 hingga 2010. Selanjutnya, grafik 3.2. secara umum, baik Cina, Jepang, Rusia dan Korea Selatan, secara umum, menunjukkan peningkatan pembelanjaan militer dari waktu ke waktu sejak tahun 2000 hingga 2010.

3.6. Postur Militer Amerika Serikat di Asia

Pada masa pemerintahan Bush, AS sangat fokus pada ancaman atas kebangkitan Cina. Cina dianggap bangkit secara bertahap di kawasan dan semakin memperluas skala militernya. Untuk itu, sebagai hegemon, AS berusaha meningkatkan kapabilitas pangkalan militernya di kawasan Asia Timur dengan menambah kapabilitas pada pertahanan udara dan lautnya. Selain itu, AS juga memfokuskan diri pada masalah Taiwan yang disebut sebagai '*Littoral Asia*' yaitu kawasan yang sangat penting bagi Asia Timur karena melibatkan Taiwan dan Asia Tenggara. Selain itu, AS juga berusaha melakukan kerjasama keamanan pada pangkalan-pangkalan militer dalam menjaga komunikasi di kawasan ini. Tujuannya bukan saja untuk sekedar *engagement* tetapi juga untuk memperlancar kerjasama intelijen dan juga akses informasi. Strategi AS ini tidak terlepas juga strategi utamanya untuk menguasai Guam.²⁸ Sementara itu, Asia Tenggara juga menjadi fokus dari strategi AS terhadap kawasan ini karena AS sedang melaksanakan perang yang bersifat global terhadap terorisme. Setelah berakhirnya Perang Vietnam, Asia Tenggara, AS memiliki rencana strategis di kawasan Asia Tenggara karena negara dengan populasi Islam terbesar ada di negara ini seperti Filipina, Indonesia, Malaysia, dan Thailand dan juga Singapura yang juga memiliki peranan besar terhadap misi tersebut.²⁹ Secara umum, tulisan ini sependapat dengan apa yang diuraikan oleh Joseph Nye, Jr. (2002) yang pesimis terhadap strategi yang digunakan AS dapat memperkuat tujuan dan mencapai kepentingannya. Menurut Nye (2002) aksi militer dan kekuatan ekonomi AS setelah 9/11 sesungguhnya akan memperlemah tujuan dan

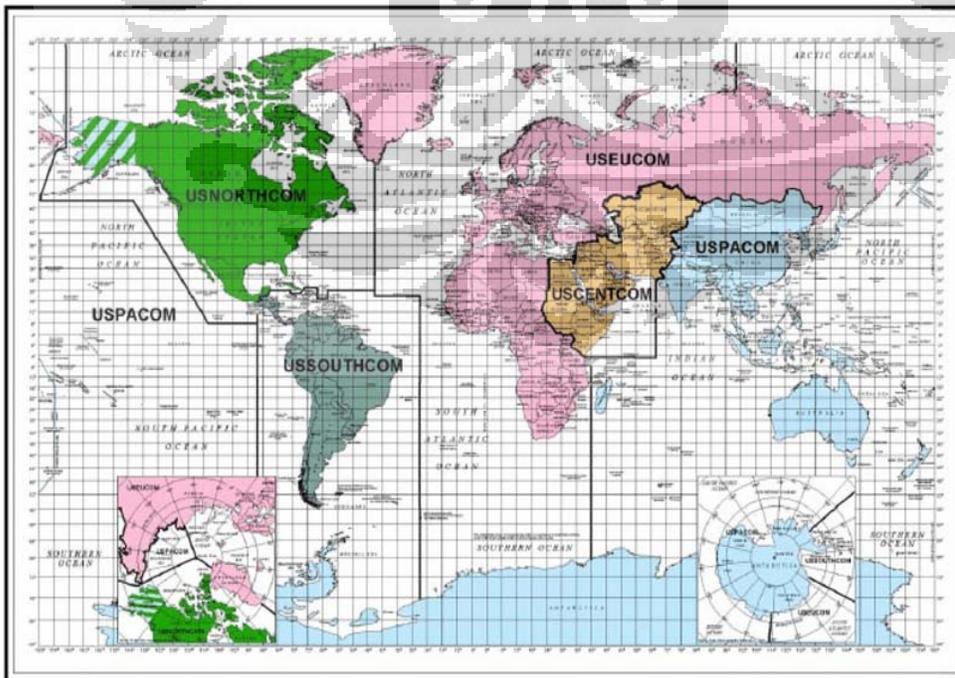
²⁸ Zachary Fillingham, *Loc. Cit.*

²⁹ *Ibid.*

kepentingannya.³⁰Karena pada realitanya, dinamika politik menganjurkan agar selalu ada keseimbangan kekuatan. Dalam hal ini, Mearsheimer (2001) mengatakan bahwa sebagai hegemon, status AS tersebut membebankan tanggungjawabnya sebagai hegemon untuk selalu menjaga stabilitas atau keseimbangan kekuatan di kawasan. Selanjutnya, menurut Nye, apabila ada sebuah negara apalagi dalam konteks ini adalah hegemon, mencoba mengubah keseimbangan tersebut, maka negara-negara lain dalam sebuah tim akan bersama-sama mengembalikan keseimbangan tersebut secara alamiah. Kemudian, bila AS menjadi negara yang menghancurkan keseimbangan dunia, maka tantangan serius akan dihadapinya bersama negara-negara lain. Dengan ancaman tersebut, maka dalam menghadapi kebangkitan Cina, AS memilih untuk menggunakan strategi *buck-passing* yang melibatkan *great power* di kawasan untuk mencapai tujuannya agar keseimbangan tersebut menjadi langgeng.

Pasukan Amerika Serikat di Asia dibagi menjadi dua wilayah yang menjadi kawasan penguasaan pengaruh militer AS, yaitu U.S.Pacific Commad (USPACOM) dan U.S. Central Command (USCENTCOM), lihat peta 2.1. Dua target pengaruh militer AS ini merupakan dua dari lima *Regional Commands* di dunia. USPACOM akan bertanggungjawab atas kawasan Asia Pasifik, sedangkan USCENTCOM bertanggungjawab atas kawasan Asia Selatan dan Tengah.

Peta 3.1 Lima Kawasan U.S Regional Commands di Dunia



Source: U.S. Department of Defense.
I O U K . O X F O R D U N I V E R S I T Y P R E S S , 2 0 0 2 .

me. New

Sumber: J.S.Nye, Jr, *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone*. New York: Oxford University Press, 2002. Departemen Pertahanan Amerika Serikat.

Untuk kawasan Pasifik, USPACOM berpangkalan pusat di Hawaii dan bertanggungjawab atas area (*Area of Responsibility/AoR*) sekitar 50% dari permukaan kawasan dan 60% dari populasinya. Dari 43 negara yang berada dibawah USPACOM AoR ini diantaranya adalah negara aliansi AS, termasuk diantaranya Jepang dan Korea Selatan dimana pasukannya bemarkas di negara-negara tersebut.³¹ Untuk melancarkan strategi ini AS membutuhkan beberapa negara sebagai partner strategisnya dalam rangka menghalau segala bentuk hal yang mengancam posisinya sebagai hegemon. Beberapa negara yang menjadi aliansi kuat di Asia pasifik dalam membendung pengaruh kebangkitan Cina ditunjukkan pada peta dibaawah ini.

Peta 3.2. Aliansi Amerika Serikat di Asia

³¹ *Ibid.*



Source: Adapted by CRS. (12/06)

Sumber: Congressional Research Service Desember 2006 dalam J.S.Nye, Jr., *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone*. New York: Oxford University Press, 2002.

Peta diatas menunjukkan kawasan yang menjadi konsentrasi militer AS di Asia-Pasifik yang juga merupakan aliansi AS di kawasan ini. Di Asia Timur, Jepang dan Korea Selatan merupakan aliansi terkuat sekaligus menjadi wilayah konsentrasi militer AS terbesar untuk menghadapi Cina dan beberapa konflik antar negara lainnya sedangkan perluasan pangkalan terjadi di Guam.³²

Postur Militer AS di Asia Pasifik yang disebut juga *Global Postur Review (GPR)* yang hadir mulai tahun 2001 secara resmi bernama *Integrated Global Presence and Basing Study (IGPBS)*. Sebenarnya banyak dari pangkalan militer AS pada Perang Dunia II

³² *Ibid.*

difungsikan untuk menghadapi perluasan komunisme.³³ Seiring berakhirnya Perang Dingin, AS mulai menurunkan jumlah pasukannya di Asia Pasifik dan Asia Timur dengan cukup signifikan yaitu dari 108.774 personel pada tahun 2000 berkurang menjadi 82.742 personel pada tahun 2005.³⁴ Jumlah ini kemudian berkurang secara bertahap pada pemerintahan Bush pada tahun 2004, sekitar 70.000 pasukan ditarik dari Eropa dan Asia untuk dekade setelahnya, dimana pada waktu itu 20.000 pasukan yang ditempatkan di Asia ditarik mundur.

Nye (2002) juga mengkonsepkan distribusi kekuatan yang terjadi dewasa ini sebagai 'permainan catur tiga-papan'. Konsep tersebut digambarkan kedalam lapisan distribusi kekuatan yaitu militer dan ekonomi. Papan teratas digambarkan sebagai papan kekuatan militer dimana AS mendominasi kapasitas global. Papan teratas bersifat *unipolar*. Papan tengah berisi tentang kekuatan ekonomi yang bersifat multipolar karena secara bersamaan baik AS, Uni Eropa, Jepang dan Cina bernilai lebih dari dua pertiga ekonomi dunia. Pada papan ini AS tidak dapat menggunakannya untuk bertindak sebagai hegemon. Kemudian, papan terbawah merupakan dimensi dari papan hubungan transnasional dimana "*beneficial transnational actors*' dan '*terrorist networks transferring means of mass destruction*' ada diantara pemainnya. Setiap pemerintah akan menemukan bahwa kerjasama internasional adalah langkah terbaik untuk memenangkan permainan dipapan ini".³⁵ Tulisan ini mengkorelasikan bahwa strategi yang diterapkan oleh AS dalam hal ini *buck-passing* merupakan cara bagi AS untuk dapat menyeimbangkan kekuatan di kawasan berkenaan dengan kebangkitan Cina. Meskipun demikian, Nye dalam tulisannya dengan sikap pesimis karena AS juga bermain di papan tengah dan terbawah sebagaimana AS bermain dipapan teratas. Hal ini yang disebut Nye sebagai "*the paradox of American power*" yang mengandung makna Amerika memang terlalu besar untuk ditantang oleh kekuatan negara lain, tetapi sesungguhnya AS juga tidak cukup kuat untuk menyelesaikan isu-isu internasional sendirian.³⁶ Menanggapi dinamika geopolitik yang terjadi, AS melibatkan diri pada sejumlah pelatihan militer secara bilateral maupun multilateral seperti *Talisman Sabre* dengan Australia, *Balikatan* dengan Filipina, *Keen Sword/Keen Edge* dengan Jepang, *Cobra Gold* dengan Thailand, *Rim of the Pacific (RIMPAC)* yang merupakan kerjasama pelatihan militer

³³ Tony Smith, *America's Mission*, United Kingdom:Princeton University Press,1994,hal.154-160.

³⁴ Sheila Smith,"Shifting Terrain: The Domestic Politics of the U.S. Military Presence in Asia", *East-West Center Special Report*, No.8, Maret 2006.

³⁵ Nur Rachmat Yuliantoro,"Hegemoni Amerika Pasca 11/9:Menuju Sebuah 'Imperium Amerika Baru?'," *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. 9, No.1,(Juli 2005), hal. 102.

³⁶ *Ibid.* Nur Rachmat Yuliantoro juga menguraikan penjelasan Nye tentang pemikirannya berkenaan dengan bagaimana AS ingin terlibat disemua lini masalah dalam dinamika politik internasional di kawasan.

dengan beberapa negara.³⁷ Beberapa negara Asia Timur yang terlibat pada RIMPAC yang pada tahun 2008 melibatkan 40 kapal perang, 160 pesawat tempur dan 19000 pasukan militer dari berbagai negara tersebut antara lain Jepang dan Korea Selatan disamping negara-negara lain yang berada di kawasan Asia Pasifik antara lain Australia, Britain, Canada, Chili, Peru dan AS sendiri.³⁸

Akhirnya, dengan melihat peningkatan kapabilitas yang terjadi di kawasan Asia Timur dari pembelanjaan militer tersebut, menunjukkan bahwa kawasan ini masih cenderung aktif dan dinamis apalagi dua dari lima negara dengan pembelanjaan terbesar di Asia tersebut adalah negara yang beraliansi dengan AS dan tidak menunjukkan penurunan kekuatan militer tetapi cenderung stabil atau meningkat. Sedangkan kehadiran Rusia dengan pembelanjaan militernya yang meskipun mengalami penurunan tetapi tetap berada pada angka yang lebih tinggi dari negara-negara kuat lainnya dapat dianalisa sebagai polar lain yang juga berkepentingan di kawasan ini. Untuk itu, tulisan ini menyimpulkan bahwa struktur yang terjadi di kawasan ini mendekati tanda-tanda multipolar. Namun demikian, multipolar yang terjadi dapat dikategorikan sebagai multipolar tidak seimbang karena disamping negara-negara besar tersebut terdapat juga negara-negara kecil yang kebanyakan berada di kawasan Asia Tenggara. Meskipun demikian, negara-negara tersebut juga aktif terlibat di sejumlah konflik yang terjadi di kawasan ini yang tidak saja sebagai konflik antar dua negara namun konflik yang multi-kompleks karena melibatkan dua negara atau lebih termasuk hegemon dan *great power*. Dinamika yang terjadi ini menyebabkan AS mencari strategi untuk menjaga stabilitas di kawasan ini juga agar posisinya sebagai hegemon tidak tergantikan oleh *great power* yang berpotensi menjadi hegemon, dalam hal ini Cina.

³⁷ Bruce Vaughn, *Loc.Cit.*

³⁸ William Cole, "RIMPAC Part of New Wave in the Pacific," *Honolulu Advertiser*, June 25, 2006.

BAB IV

STRATEGI BUCK-PASSING PADA POLARITAS ASIA TIMUR

Setelah menguraikan strategi yang digunakan oleh AS dalam menghadapi Cina di kawasan Asia Timur berdasarkan polaritas yang terjadi dimana terdapatnya kekuatan-kekuatan besar dikawasan sementara sebagai hegemon harus menentukan arah strateginya untuk menghadapi ancaman tersebut, bagian ini akan menjelaskan tentang analisa dari data-data yang menggambarkan kekuatan yang terjadi di kawasan ini. Pada bagian ini, uraian mengenai korelasi antara strategi *buck-passing* yang digunakan AS dan multipolar tidak seimbang akan dijelaskan secara lebih khusus untuk mendapatkan jawaban atas pertanyaan penelitian alasan AS menggunakan strategi *buck-passing* di kawasan ini.

4.1. Strategi dan Polaritas

Menurut Mearsheimer (2001) dan Schweller (2004), logika ofensif realis tidak selamanya akan ofensif. Pada saat berperan dengan logika defensif negara-negara berkekuatan besar tersebut memiliki dua pilihan strategi yaitu perimbangan kekuatan (*balancing*) yang memiliki kecenderungan mengarah pada kondisi damai/lebih stabil atau *bandwagoning* yang memiliki kecenderungan mengarahkan pada kemungkinan akan adanya perang (diagram 2.3). Untuk menjaga stabilitas di Asia Timur agar Amerika Serikat tetap berada di posisi hegemon, AS memilih untuk menggunakan strategi *buck-passing*. Menurut Mearsheimer (2001), ketiga struktur yaitu bipolar, multipolar seimbang (*balanced multipolar*) dan multipolar tidak seimbang (*unbalanced multipolar*) akan mempengaruhi strategi apa yang akan digunakan oleh suatu negara berkekuatan besar. Selanjutnya, multipolar seimbang maupun tidak seimbang ini berelasi terhadap distribusi kekuatan yang terjadi didalam struktur dan geopolitik. Distribusi kekuatan yang dimaksud adalah kapabilitas militer antara negara-negara berkekuatan besar didalam sistem bukan berdasarkan formasi koalisi defensif yang ada.¹ Sedangkan didalam struktur bipolar, tidak mungkin diterapkannya strategi *buck-passing* karena tidak ada pihak ketiga yang dapat menjadi *buck-catcher* dari *buck-passer*. *Buck-passing* akan menarik diterapkan pada struktur multipolar seimbang karena kapabilitas diantara negara-negara berkekuatan besar akan seimbang, juga diperkirakan negara-negara tersebut dapat menghadapi agresor dalam menerima mandat mengaplikasikan strategi ini. Sementara untuk menerapkan strategi *buck-passing* pada

¹ Glen H.Snyder, *Op.Cit.*,hal.161.

struktur multipolar tidak seimbang agak sulit juga karena ada salah satu negara yang menjadi dominan dikawasan dan menjadi negara yang berpotensi untuk menjadi hegemon (*potential hegemon*) tetapi tidak ada kesetaraan kapabilitas militer diantara mereka sehingga apabila mendapatkan mandat untuk melanjutkan strategi ini sebagai *buck-catcher* dari *buck-passer* akan menjadi beresiko. Meskipun demikian, pada kenyataannya, *buck-passing* juga berusaha diterapkan pada struktur multipolar tidak seimbang.² Hal ini yang kemudian terjadi di Asia Timur yang dilakukan oleh AS.

Berdasarkan logika yang digambarkan pada diagram 2.3 dan diagram 3.1, dapat dibuat suatu hubungan diantara keduanya, sebagai berikut:

Tabel 4.1. Kemungkinan strategi yang digunakan dengan polaritas didalam sistem kawasan

POLARITAS \ STRATEGI	BALANCING	BUCKPASSING	BANDWAGONING
	BIPOLAR	✓	✗
MULTIPOLAR SEIMBANG	✗	✓	✓
MULTIPOLAR TIDAK SEIMBANG	✗	✓	✓

Sumber: Diolah oleh penulis berdasarkan uraian Mearsheimer (2001) dan Schweller (2004).

Tabel diatas menunjukkan kemungkinan strategi yang terjadi berdasarkan struktur polaritas yang ada disuatu kawasan. *Balancing* hanya mungkin terjadi pada struktur bipolar karena pada stuktur ini hanya ada dua kekuatan didalam sistem yang hampir sama apabila dilihat dari segi kapasitas maupun kapabilitasnya, sehingga tidak ada satupun dari kekuatan tersebut yang mendominasi satu sama lain. Hal ini terjadi dalam sejarah dunia yaitu perang dingin dimana ada dua kekuatan besar didalam sistem, yaitu Amerika serikat dan Uni Soviet, dan berakhir pada tahun 1990 sejak runtuhnya Uni Soviet sehingga Amerika Serikat menjadi kekuatan tunggal (hegemon). Mearsheimer (2001) dan Waltz (2004) sepakat bahwa *balancing* hanya dapat terjadi pada struktur bipolar dan meyakini bahwa pada struktur ini, strategi *balancing* yang digunakan akan mendekati sistem internasional berada pada

² Mearsheimer, *Op.Cit.*, hal 160.

kondisi perdamaian meskipun terdapat perang kecil-kecil yang terjadi sebagai akibat dari perebutan pengaruh dari kedua kekuatan tersebut di kawasan lain, namun tidak dimungkinkan terjadinya perang dalam skala besar seperti yang terjadi pada Perang Dunia I dan II.

Berbeda dengan struktur bipolar yang hanya terdapat dua kekuatan besar didalam sistem internasional, pada struktur multipolar seimbang, seperti yang telah diuraikan pada sub judul pada bab sebelumnya bahwa pada struktur ini terdapat lebih dari dua kekuatan (polar) yang ada dan masing-masing polar tersebut memiliki kekuatan yang hampir seimbang maka kemungkinan strategi yang terjadi pada struktur ini adalah strategi *buck-passing* atau *bandwagoning*. Seperti yang juga telah diuraikan pada penjelesan sebelumnya, meskipun Schweller menganggap bahwa pemilihan strategi *buck-passing* dipengaruhi oleh faktor politik domestik, namun Mearsheimer menjelaskan bahwa pemilihan penggunaan *buck-passing* sebenarnya dipengaruhi oleh faktor eksternal, dalam hal ini polaritas yang terjadi di dalam sistem.

Mearsheimer (2001) meyakini bahwa *buck-passing* hanya mungkin diaplikasikan pada struktur multipolar seimbang dengan alasan *buck-catcher* yang dipilih oleh *buck-passer* untuk menghadapi agresor memiliki kekuatan yang hampir sama dengan agresor. Namun demikian, *buck-passing* juga memungkinkan digunakan pada struktur multipolar tidak seimbang. Hal ini dapat dilihat pada kerjasama pertahanan yang dilakukan oleh AS dan Jepang dan beberapa negara lainnya seperti Korea Selatan, Taiwan, Singapura untuk menghadapi Cina di Asia Timur dan kerjasama pertahanan yang juga dilakukan AS dengan beberapa negara Asia Pasifik seperti Australia yang digunakannya sebagai *buck-catcher* menghadapi kebangkitan Cina yang cukup berpengaruh terhadap keberlangsungan hegemoni AS dimasa yang akan datang. Pada struktur ini, kemungkinan keadaan perang dan damai dapat saja terjadi, walaupun kecenderungan yang terjadi adalah perang apalagi melihat konstalasi kawasan Asia Timur yang terjadi dimana secara geopolitik merupakan pertemuan arus kepentingan Timur (Asia) dan Barat (Eropa). Hal inilah yang kemudian membuat terdapatnya sejumlah titik-titik potensi konflik terjadi dikawasan ini.

Selanjutnya, struktur multipolar tidak seimbang dinilai tidak ideal oleh Schweller (2004) untuk menciptakan suatu perdamaian. Kemudian dari keempat strategi yang dimunculkan, *buck-passing* merupakan strategi yang cenderung digunakan selain *balancing* maupun *bandwagoning*. Dalam strategi ini, negara tidak merespon bahaya yang ditimbulkan

dari agresor. Oleh karena itu, kemungkinan akan adanya perang di Asia Timur juga dapat terjadi. Seperti yang dikemukakan oleh Schweller (2004) bahwa salah satu strategi yang digunakan oleh great power adalah *under-balancing* dengan wujud *buck-passing*. Strategi ini juga dapat menciptakan perang yang dapat dihindarkan terlebih pada kemungkinan adanya perang yang memakan biaya yang lebih tinggi.

“... the underbalancing state brings about a war that could have been avoided concerns underbalancing. In other words, under-balancing is the opposite mistake of overbalancing. When the state under-balances, it either misperceives the intentions of the rising power as more benign than they in fact are or, if it correctly perceives the threat, does not adopt prudent policies to protect itself for reasons of domestic politics.”³

Meskipun polaritas yang terjadi di Asia Timur adalah multipolar tidak seimbang dan AS memiliki dua kemungkinan strategi yang dapat digunakan yaitu *bandwagoning* dan *buck-passing*, namun AS tidak memilih menggunakan *bandwagoning* untuk menghadapi Cina melainkan menggunakan strategi *buck-passing*. Hal tersebut dikarenakan faktor *the stopping power of water* dimana dalam analisa penulis dikarenakan letak geografis AS, Cina, dan kawasan Asia Timur. Hal ini memungkinkan bagi AS untuk tetap menghadapi Cina meskipun AS tidak langsung berhadapan secara terbuka melainkan melalui negara-negara yang menjadi *buck-catchernya* di Asia Timur. Dalam analisa penulis, AS memilih untuk melakukan strategi *buck-passing* karena strategi ini menjanjikan ketidakterlibatan langsung AS sehingga meminimalkan resiko yang akan diterima AS bila suatu saat terjadi perang terbuka mengingat kostalasi yang terjadi di kawasan ini sangat kompleks. Potensi konflik yang terjadi di kawasan ini seperti perang antar dua-Korea, dan dua-Cina serta sengketa di Laut Cina Selatan yang melibatkan banyak negara disekitar kawasan ini menjadi faktor yang menguntungkan bagi AS untuk mencari *buck-catchernya*.

4.2. Kehadiran polar lain semakin menambah kompleksitas struktur di kawasan

Selain untuk menghadapi Cina, sebagai hegemon dan menghadapi negara-negara besar yang memberi pengaruh di Asia Timur, keberadaan Rusia juga dikhawatirkan AS dimana Rusia telah membentuk zona “Erosia” yang meliputi kawasan mulai Baltik, Asia Tengah, Teluk Persia, Laut Cina Selatan dan Asia Pasifik. Selain Cina, program Putin

³ Randall L. Schweller, *Loc.Cit.*, hal. 168.

tersebut juga telah mengancam kepentingan AS di Asia Pasifik. Oleh karena itu, penempatan pasukan AS di Darwin seolah menjadi perilaku AS dalam mengantisipasi ancaman yang ada disekitar kawasan ini dengan meningkatkan kehadirannya di kawasan tersebut. Apalagi hal ini juga didukung oleh sengketa-sengketa yang terjadi diantara berbagai negara Asia di Laut Cina Selatan (Spartley), Selat Malaka, Ambalat, Laut Timur, Skhalin, dan Paracell yang memiliki potensi dalam memunculkan konflik yang dapat mengganggu jalur lintasan internasional teramai di dunia itu. Kemudian, penempatan pangkalan militernya di Darwin, Australia, dilakukan AS dalam rangka menjaga agar segala kepentingannya tidak terganggu dikawasan yang kaya energi tersebut.

Amerika dan sekutunya memiliki cukup alasan untuk mencemaskan semakin agresifnya postur militer Cina di Asia Pasifik. Berdasarkan studi SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute, 2010), Cina merupakan negara Asia dengan anggaran militer terbesar. Pada tahun 2000, militer Cina sudah menghabiskan anggaran militer sebesar US\$90 miliar dan pada 2010 meningkat menjadi US\$120 miliar. Berdasarkan data tersebut juga, Cina saat ini telah memiliki 2.3 juta tentara. Selain itu, Angkatan Daratnya merupakan kekuatan paling besar di dunia. Pada tahun 2012 ini, anggaran militer Cina telah mencapai US\$160 miliar. Dengan bangkitnya kekuatan Cina baik dalam bidang ekonomi maupun militer telah membuat negara-negara sekutu AS di Asia Timur juga menaikkan anggaran militernya dan pada akhirnya akan mempengaruhi tata tertib regional di kawasan ini. Selain itu, negara-negara sekutu AS yang termasuk dalam negara berkekuatan besar mencemaskan tidak adanya keterbukaan ataupun transparansi mengenai aktivitas militer Cina maupun strategi nasional Cina itu sendiri. Dalam bukunya, *the Clash of Civilization*, Samuel Huntington memprediksi akan pecah konflik militer terbuka antara Amerika dan Cina di kawasan Asia Pasifik pada sekitar 2014-2017.⁴

4.3. Strategi Pertahanan AS di Asia Timur

Politik luar negeri AS pada awal abad-21 yang cenderung lebih memperkuat peran hegemoninya melalui pembentukan *the Project for the New American Century* di tahun 1997 sebagai titik perubahan terhadap kehendak kuat terhadap sebuah ‘imperium Amerika baru’ telah mendapat tentangan dari sejumlah tokoh utama dalam politik luar negeri AS. Kehendak imperium baru hegemoni AS ini didukung oleh fakta supremasi dibidang budaya, militer dan dalam tingkat yang sedikit rendah yaitu ekonomi. Para tokoh tersebut berargumen bahwa

⁴ Samuel P. Huntington, *Op.Cit.*, hal. 312-318

penekanan peran hegemoni AS yang lebih besar melalui aksi militer akan membahayakan kepentingan AS sendiri karena tindakan tersebut akan membuat runtuhnya hegemoni Amerika akan segera menjadi kenyataan.⁵

Salah satu tujuan dari strategi AS di Asia Timur adalah untuk memastikan AS mendapat akses dalam melanjutkan aktifitas ekonominya, yang selanjutnya menjadi dasar dalam melancarkan strateginya di kawasan ini.⁶ Selain itu sebagai hegemon, AS ingin menjaga stabilitas militer di kawasan ini dengan menghadirkan pangkalan militernya di beberapa negara di kawasan ini dan kerjasama bilateral militer. Stabilitas yang ingin dicapai dalam usahanya bukan hanya dalam konteks stabilitas bidang pertahanan tetapi juga pada pertumbuhan ekonomi yang dibutuhkan AS untuk memasarkan komoditinya.

Dalam menghadapi kebangkitan Cina, AS juga memaksimalkan kemampuannya dalam diplomasi, kekuatan militer, instrumen ekonomi, bidang informasi. Hal inilah yang dalam persepsi AS merupakan peluang sekaligus ancaman yang dihadapinya. Untuk itu, AS ingin kehadirannya di Asia Timur dapat dengan leluasa mengimplementasikan instrumen-instrumen tersebut dalam rangka menjaga stabilitas di kawasan ini. Hal ini seakan memperkuat uraian Mearsheimer (2001) bahwa hegemon akan selalu bertindak difensif untuk mempertahankan stabilitas di kawasan (*balance of power*). Kehadiran militer AS di Asia Timur telah berlangsung lama sejak kerjasamanya dengan Manila. Setelah itu, *squadron Dewey's Asiatic* telah hadir di Asia dengan pangkalan militer *British Colony* di Hong Kong. Jadi sejak tahun 1832, kehadiran kekuatan laut *squadron* AS untuk Asia Timur telah ada, padahal pada saat itu belum ada negara yang memiliki "*West Coast*".⁷ Dalam hal ini, penempatan pangkalan militer AS di Asia Timur sebenarnya mendukung akses strategi pertahanannya di Asia secara umum.

Selain itu, AS juga memiliki tiga hal penting secara geo-strategis.⁸ **Pertama**, AS menyadari bahwa dengan kebangkitan Cina, AS mengakui kebersatuan Cina secara politik, ekonominya berkembang pesat secara global, dan dari segi militer, Cina memiliki kemampuan untuk mempertahankan kedaulatannya. **Kedua**, Cina sekarang tidak saja relatif

⁵ Nur Rachmat Yuliantoro, *Loc.Cit.*, hal 91-112. Nur Rachmat Yuliantoro adalah staf pengajar Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta.

⁶ Michael McDevitt, *US Security Strategy in East Asia*, 6 November, 2002. Diakses dari http://web.mit.edu/ssp/seminars/wed_archives02fall/mcdevitt.htm, pada tanggal 18 Mei 2012, pukul 12.13 WIB. Michael McDevitt adalah direktur *Center for Strategic Studies*.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

kuat dan bersatu, tetapi juga ditopang kemampuan militer yang mampu mendominasi Asia, mengingat militer Cina menjalin kerjasama dengan negara-negara tetangganya akan *frontier*. Menurut Mc.Devitt dalam seminarnya (2002), tidak seperti yang diasumsikan penstudi lain bahwa AS mendominasi Asia, tetapi sebenarnya AS hanya mendominasi bagian pinggiran dari kawasan ini, sementara Cina telah mendominasi *mainland* atau wilayah daratannya.

“Commentators often mistakenly assert that the US is the dominative military power in Asia. This is wrong. The US and its allies--- island, achipelago and peninsula nations are mileritely dominant on the Rimland of Asia--- the Asian Littoral, but not the mainland. As a result, a rough military balance of power exists between China on the continent, and the U.S and its allies, on the periphery.”⁹

Ketiga, keberadaan AS di Asia memberi keuntungan tetapi juga sekaligus memberi kerugian. Kerugian karena perluasan dari Samudera Pasifik memisahkan AS dari kepentingan dan aliansi-aliansinya, keuntungan karena di kawasan ini tidak terdapat ambisi teritori pada awalnya. Hal tersebut yang kemudian kebanyakan negara merasa nyaman dengan kehadiran AS di kawasan karena sekaligus juga dapat mengimbangi kegiatan Cina ataupun dapat memiliterisasi kembali Jepang.¹⁰

4.4. Faktor Ketidakpastian

Pada tahun 2002, AS seolah telah membaca faktor ketidakpastian menjelang abad ke-21, karena adanya enam ketidakpastian yang terjadi dan akan mengancam hegemoninya di kawasan, yaitu: **pertama**, ketidakpastian yang akan terjadi karena kebangkitan Cina di kawasan ini serta akan mempengaruhi hubungannya dengan AS serta negara-negara tetangganya di kawasan. Dalam perspektif AS, kebangkitan Cina bertujuan untuk mencapai *status quo* sebagai kepentingannya di kawasan ini. Sementara sebagai hegemon, AS menginginkan stabilitas tetap ada di kawasan agar tidak menggeser kedudukannya sebagai hegemon. Untuk itu, sangatlah wajar apabila kemudian AS berperspektif bahwa

kebangkitan Cina akan menjadi ancaman yang sangat berarti bagi kestabilan di kawasan juga kedudukannya sebagai hegemon.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

Strategi AS yang **kedua** adalah tentang bagaimana memainkan peran dalam segitiga AS-Cina-Taiwan. Seperti yang diketahui, demokrasi di Taiwan telah merubah segalanya. Selama sektor militer tidak berhasil mewujudkan bahwa Cina itu satu, maka stabilitas tetap akan terjaga. Cina dalam hal ini mengancam untuk memakai cara kekerasan dalam mencegah kemerdekaan Taiwan. AS dalam hal ini menginginkan agar reunifikasi Taiwan tidak menggunakan cara militer dan disisi lain manipulasi akan terjadinya perang dengan Cina juga tidak terjadi.

Selanjutnya, **ketiga**, dalam menyusun rencana strateginya di Asia Timur AS juga mempertimbangkan *Korean Peninsula* dimasa yang akan datang dan pengaruh dari kehadiran AS di kawasan ini. Apabila melihat dari situasi nuklir saat ini, AS memandang bahwa situasi nuklir yang terjadi merupakan suatu perubahan menuju perdamaian. Untuk itu diperlukan suatu proses evaluasi ulang terhadap kapabilitas militer yang diperlukan untuk menjaga stabilitas di Asia. Kemudian, **keempat**, AS juga memperhitungkan Indonesia yang sukses pada masa transisi demokrasinya tetapi bertahan juga sebagai negara sekuler. AS menyadari bahwa TNI (Tentara Nasional Indonesia) merupakan institusi yang keberadaannya tidak dapat diabaikan begitu saja. Hal ini dikarenakan, menurut AS, berdasarkan pengalaman, TNI merupakan institusi yang dapat mempersatukan Indonesia tetapi sulit di jangkau oleh AS. Karena menurut AS memasukkan *war on terrorism* atau perang melawan teroris memiliki arti penting tersendiri bagi rencana strategisnya, oleh karena itu, AS berkeinginan untuk bekerjasama (*engagement*) dengan TNI. Hal terakhir yang dinilai oleh AS sebagai hal yang dimasukkannya dalam rencana strategis yaitu pencegahan terhadap pengembangan bibit teroris di Asia Tenggara.

Secara kultural, dinegara-negara Asia Tenggara, Islam berkembang pesat dan beberapa dari negara tersebut ditengarai oleh pemerintah AS merupakan aliansi atau kawan dari teroris. Hal inilah yang membuat AS menjadikan konteks berhadapan dengan masing-masing negara tersebut sebagai bagian dari keunikan dan memiliki strategi tersendiri dalam melakukan pendekatan.¹¹

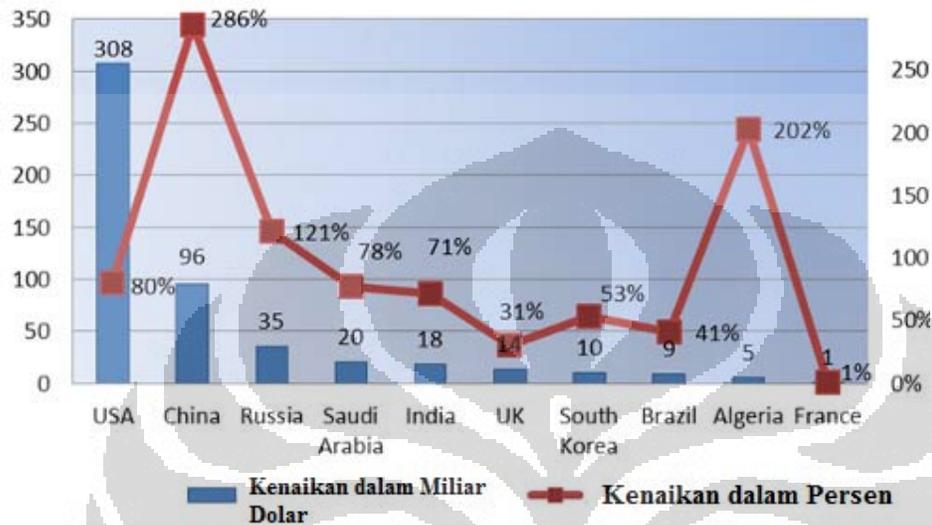
4.5. Distribusi Pasukan Militer Amerika Serikat di Asia Timur

Kekuatan militer AS apabila dilihat dari jumlah pasukan yang ditempatkan diseluruh dunia, secara umum mengalami penurunan sejak abad ke-20, dimana struktur didalam sistem

¹¹ *Ibid.*

internasional bersifat bipolar, hingga abad ke-21, dimana pada saat itu struktur didalam sistem beranjak dari unipolar ke multipolar.

Grafik 4.1. Perbandingan Pembelanjaan militer AS dengan negara-negara besar, tahun 2000-2011.



Sumber: <http://www.globalissues.org/article/75/world-militaryspending#InContextUSMilitarySpendingVersusRestoftheWorld>.

Grafik 4.1 menunjukkan perbandingan pembelanjaan militer AS apabila dibandingkan dengan negara-negara besar lainnya. Dari grafik tersebut tampak bahwa setelah AS dan Cina, Rusia menunjukkan kenaikan jumlah pasukan secara lebih signifikan di urutan ketiga yang presentasinya mencapai seperempat jumlah pasukan AS. Dengan demikian, kekuatan Rusia untuk mewujudkan kepentingannya dan dapat dipertimbangkan sebagai polar baru sangat wajar untuk dipertimbangkan. Sedangkan kapasitas dan kapabilitas militer Cina sebagai negara yang berpotensi menjadi hegemon memiliki kenaikan pembelanjaan yang jauh meroket hingga mencapai kenaikan 286 persen yang menjadikannya terlihat menonjol diantara negara-negara besar lainnya.

Berbeda dengan kenaikan pembelanjaan militer yang menunjukkan kenaikan signifikan bagi AS, namun tidak demikian dengan jumlah pasukan yang ditempatkan AS diberbagai negara. Grafik 4.2 menunjukkan pada tahun 1950-2000, sekitar 535.540 pasukan ditempatkan diberbagai wilayah strategis untuk membendung ancaman terhadap keamanan posisi AS didalam sistem. Sejak tahun 1999 hingga 2005, jumlah pasukan yang ditempatkan diberbagai wilayah tersebut juga mengalami penurunan hingga 368.000 pasukan. Pengerahan

pasukan AS dengan jumlah tertinggi terjadi pada tahun 1968 yaitu sekitar 1.082.777 pasukan dan dengan jumlah terendah terjadi pada tahun 1999 dengan angka 206.002 pasukan.¹² Hal ini menunjukkan bahwa dengan berakhirnya Perang Dingin, kecenderungan pasukan AS diberbagai negara mengalami penurunan. Namun demikian, sebagai hegemon AS mengencarkan strategi *buck-passing*nya di Asia Timur sebagai reaksi atas kebangkitan Cina.

Grafik 4.2. Jumlah Pasukan Militer Amerika Serikat yang di tempatkan di luar AS.

Sumber: Tim Kane, The Heritage Foundation – Centre for Data Analysis: Global U.S. Troop Deployment, 1950-2005



¹² Tim Kane, The Heritage Foundation – Centre for Data Analysis: Global U.S. Troop Deployment, 1950-2005, terbit 24 Mei 2006, diakses pada 27 Mei 2012 pada pukul 22.15 WIB.

seiring dengan perubahan struktur bipolar menuju multipolar, AS juga merubah peta penempatan pasukannya, seperti yang dikatakan Bush pada Agustus 2004 tentang perubahan penempatan dan penarikan pasukan AS dari Eropa dan Asia, “*The world has changed a great deal and our posture must change with it.*” Pada saat itu terjadi penarikan pasukan secara besar-besaran, sekitar 70.000 pasukan yang bertugas selama tahun 1950-1990 setelah Perang Dingin usai.¹³

Pada saat struktur sistem global masih bipolar, AS memfokuskan penempatan pasukannya lebih banyak di Eropa, yaitu sebesar 52 persen dan sekitar 41 persen di Asia, dan pada saat itu penempatan pasukan lebih banyak di fokuskan ke Jerman, Jepang dan Vietnam. (grafik 4.2 dan grafik 4.3).

Grafik 4.3. Penyebaran Pasukan AS ke Beberapa Kawasan



Sumber: Tim Kane, The Heritage Foundation – Centre for Data Analysis: Global U.S. Troop Deployment, 1950-2005, terbit 24 Mei 2006, diakses pada 27 Mei 2012 pada pukul 22.15 WIB.

Meskipun kekuatan militer AS memiliki keterikatan yang erat dengan Eropa, namun mulai abad ke-20, AS telah mulai melirik negara-negara di Asia sebagai potensi untuk menyebarkan pengaruhnya paska Perang Dunia. Khususnya di Asia Timur, AS telah menargetkan Jepang dan kondisi setelah perang. Karena situasi saat itu didominasi oleh

¹³ *Ibid.*,hal.2

Perang Korea, maka AS mulai memfokuskan kekuatannya di keamanan Asia Timur. Ketika terjadi transformasi ancaman dari komunis Cina dan Uni Soviet pada tahun 1945, AS melihat ini peluang untuk bekerjasama dengan Jepang untuk menghadapi ancaman tersebut. Dampak yang terjadi dari sisa paska perang adalah aliansi yang dibentuk AS dengan Filipina dan Taiwan. Selanjutnya, serangan mendadak yang terjadi dari Korea Utara menyebabkan AS memutuskan bahwa sebagai pemenang perang, AS berkewajiban untuk menjaga stabilitas kawasan yang dalam hal ini untuk membendung meluasnya ambisi komunis. Pada waktu itu, AS menempatkan 510 pasukannya di Korea Selatan pada tahun 1950 dan kemudian mengirim pasukannya sebanyak 326.863 pada tahun 1953. Jumlah pasukan ini kemudian mengalami kestabilan antara tahun 1960 hingga 1970an , lalu beranjak turun pada kisaran 40.000 hingga 35.000 pasukan pada tahun 1980an hingga 1990an.¹⁴ (Lihat grafik 4.4).

Grafik 4.4 Pasukan AS yang dikirim ke beberapa negara di kawasan, Tahun 1950-2005

Sumber: Tim Kane, The Heritage Foundation – Centre for Data Analisis: Global U.S. Troop Deployment,



1950-2005 , terbit 24 Mei 2006, diakses pada 27 Mei 2012 pada pukul 22.15 WIB.

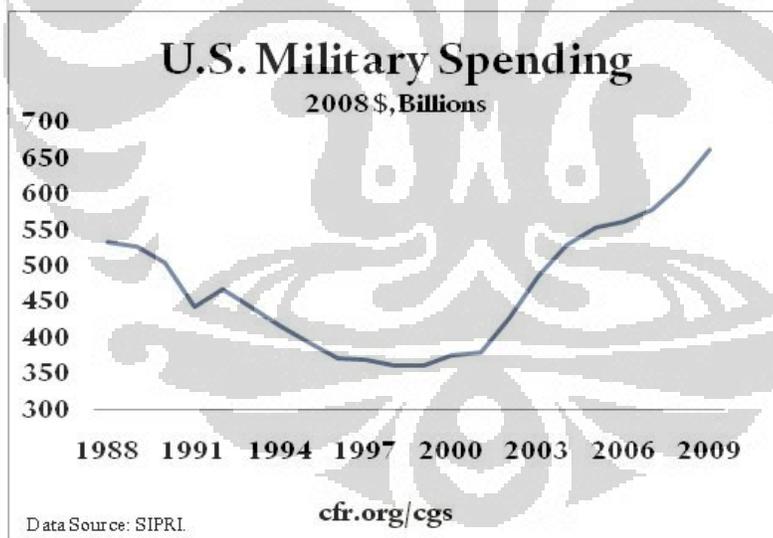
Secara umum, pasukan militer AS yang ditempatkan di Asia Timur mengalami penurunan sejak tahun 1960an. Hal ini juga terjadi di kawasan lain seperti Eropa, Afrika, dan Amerika, dimana pasukan AS yang ditempatkan di kawasan tersebut mengalami penurunan dari waktu ke waktu hingga tahun 2005. Hal demikian juga terjadi di di kawasan Timur

¹⁴ *Ibid.*, hal.5.

Tengah, namun sempat terjadi kenaikan signifikan pada tahun 2000an karena Operasi Pembebasan Irak sehingga terjadi penambahan pasukan sekitar 200.000 pasukan pertahunnya. Tim Kane (2006) dalam penelitiannya menuliskan bahwa pada dasarnya tujuan suatu negara mengizinkan pasukan AS menempati negaranya bukan semata-mata agar negara tersebut menginginkan pasukan AS menempati wilayahnya, namun lebih didasarkan pada kebutuhan AS untuk bersama-sama dengan negara tersebut untuk menghadapi ancaman yang telah ada dan ancaman masa depan. Data mengenai pasukan AS akan membantu membuat pemahanan akan konsekuensi dari strategi-strategi yang telah dijalankan dengan strategi yang sekiranya harus dikembangkan dimasa yang akan datang.¹⁵ Dalam tulisannya, Kane (2006)mengatakan bahwa

“However, the first priority in deployment strategy is not a particular foreign government desire to keep a certain number of American troops in its country, but America’s need to align its forces against contemporary and future threats. Better data about the deployment levels of American forces can contribute to an understanding of the consequences of past strategies and the development of future strategies”.

Grafik 4.5. Pembelanjaan Militer Amerika Serikat dari tahun 1988 – 2009



Sumber: Maurice R. Greenberg. (2011). *Council on Foreign Relations*, 28 Juni 2011, diakses dari www.cfr.org pada tanggal 28 Mei 2012 pukul 22.46 WIB. Data ini juga diperoleh dari website resmi www.sipri.org

Berbeda dengan penyebaran pasukan militer di beberapa negara di sejumlah kawasan termasuk Asia Timur yang semakin mengalami penurunan dari tahun ke tahun (grafik 4.2), anggaran militer AS menunjukkan kenaikan yang cukup signifikan pada awal tahun 2000.

¹⁵ *Ibid.*

Kenaikan berangsur menanjak hingga tahun 2009 (grafik 4.5). Hal ini semakin menunjukkan bahwa AS terus berusaha

untuk tetap mempertahankan status hegemonnya secara umum diberbagai kawasan, padahal terjadi inflasi tajam pada tahun 1998 namun AS tetap meningkatkan anggaran pertahanannya. Kemudian, pada tahun 1990, anggaran belanja militer AS menurun hingga 6 persen dikarenakan karena Rusia juga melakukan penurunan anggaran belanja.¹⁶ Selanjutnya, setelah Perang Dingin, anggaran belanja AS mengalami fluktuasi dan akhirnya menurun hingga tahun 1990, lalu kemudian menunjukkan kenaikan setelah serangan teroris tahun 2001.

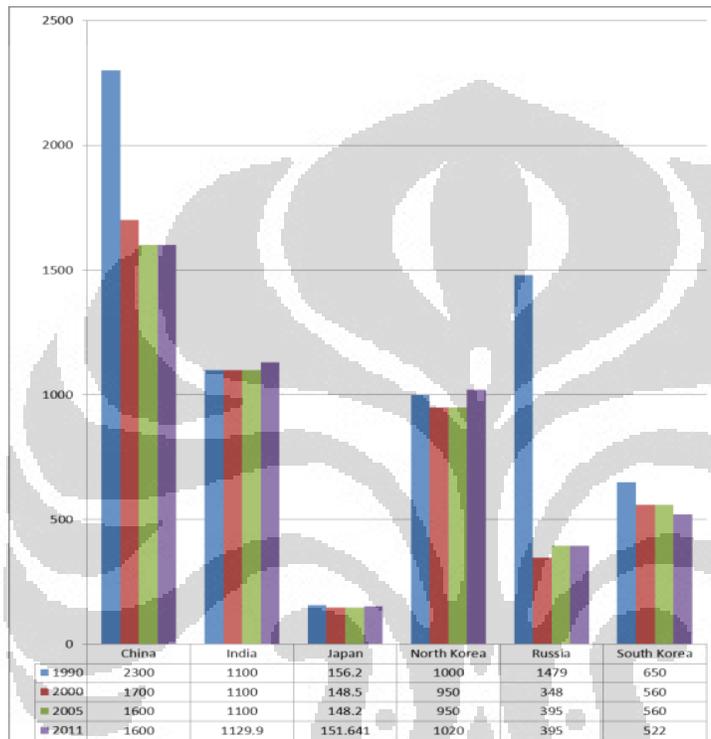
Mearsheimer (2001) melihat pengukuran kapasitas suatu negara untuk ditentukan polaritasnya didasarkan pada gap power pada distribusi kekuatan (*power distribution*) yang dapat diukur melalui personel kekuatan daratnya juga peralatan persenjataan daratnya. Untuk itu, penelitian ini mencoba menampilkan data kapasitas kekuatan darat dengan melihat jumlah personel tentara dan jumlah persenjataan darat dari beberapa negara di Asia Timur.

Grafik 4.6 dibawah menunjukkan data personel kekuatan darat negara-negara di Asia pada tahun 1990, 2000, 2005 hingga 2011 pada grafik 4.5. menunjukkan bahwa secara umum negara-negara tersebut menurunkan personel kekuatan daratnya dari tahun 1990 hingga tahun 2000. Terlebih lagi Rusia yang pada saat itu kalah dalam Perang Dingin. Kemudian pada tahun 2000 hingga 2005 setiap negara tersebut relatif menunjukkan tidak ada perubahan signifikan pada jumlah personelnnya, tetapi Cina masih memimpin dengan jumlah personel terbesar diantara India, Jepang, Korea Utara, Rusia dan Korea Selatan. Namun mendekati tahun 2011, jumlah personel ini kembali menunjukkan kenaikan signifikan terutama pada Cina, India, Jepang, dan Korea Utara. Dalam analisa penulis, seperti telah diketahui pada uraian sebelumnya bahwa personel militer kekuatan darat AS mengalami penurunan secara bertahap sejak Perang Dingin hingga pada akhir pemerintahan Bush II, namun data diatas menunjukkan bahwa negara-negara aliansi AS di Asia Timur cenderung tidak mengurangi personel militernya malah negara seperti Jepang malah menaikkan jumlah personel militernya. Hal ini menjadi indikasi bahwa AS memang menurunkan jumlah personel militernya secara umum, namun melihat jumlah personel negara-negara aliansi AS di Asia Timur tidak menunjukkan penurunan, maka penelitian ini membuktikan secara diskriptif

¹⁶ *Ibid.*

argumentatif bahwa AS telah melakukan strategi *buck-passingnya* untuk menghadapi kebangkitan Cina. Sedangkan kapasitas militer Rusia yang dapat diperhitungkan sebagai polar lain selain AS dan Cina di Asia Timur.

Grafik 4.6. Personel Kekuatan Darat Beberapa negara besar di Asia, tahun 1990, 2000, 2005, dan 2011 (dalam satuan ribu)



Sumber: *International Institute for Strategic Studies, The Military Balance 2011*, London:Routledge, 2011).

Selanjutnya, tabel 4.2 menunjukkan perbandingan peralatan kekuatan militer negara-negara yang tergolong *great power* di Asia, beberapa dari negara tersebut adalah negara yang berada dikawasan Asia Timur.

Table 4.2. Perbandingan Peralatan Militer Kekuatan Darat Beberapa Negara Besar di Asia

	Cina	Jepang	Korea Utara	Korea Selatan	Rusia	India
Air Defense	9770	900	11064	1498	1770	5895
Air Defense, Guns	7700	60	11000	330		2395

Air Defense, man portable						2620
Air Defense, surface to air missile	290	740		1138	1570	880
Surface-to-surface missile		100	64	30	200	
Aircraft		12		103		26
Aircraft,utility		12				
Unmanned Aerial Vehicle						26
Amphibious				10		
Amphibious landing craft				10		
Anti-Tank	206	3600	1700	58	562	3000
Anti-tank, guns	1730			58	562	
Anti-tank, missile	276	630				
Anti-tank,ramped craft logistic		2740	1700			3000
Anti-tank, rocket launcher		230				
Artillery	9876	1880	20500	11038	5436	10758
Artillery, multiple rocket launcher	1770	100	5100	1538	2926	228
Artillery, self-propelled	1710	210	4400			
Artillery, towed	6246	420	3500	3500	550	4010
Artillery, gun/mortar					970	
Artillery, mortar	150	1150	7500	6000	990	6520
Helicopter	507	396		424		222
Helicopter, assault						12
Helicopter, attack	126	111		60		
Helicopter, search and rescue	15					
Helicopter, special operations				6		
Helicopter, support	278	91		21		
Helicopter, training		18				
Helicopter, utility	88	176		337		210

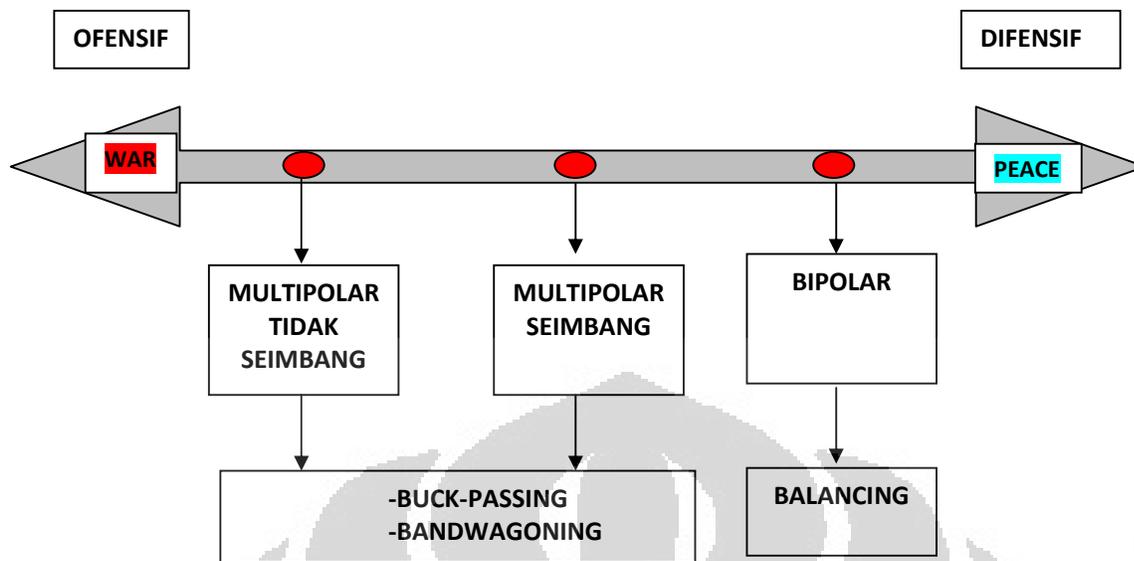
Landing Craft						2
Landing craft, vehicles and personnel						2
Personnel Carrier	4540	850	2500	2880	17060	1786
Armored infantry fighting vehicle	1490			100	7360	1455
Armored personnel carrier	3050	850	2500	2780	9700	331
Radar						12
Radar, land						12
Reconnaissance		100			1200	110
Reconnaissance		100			1200	110
Tank	8750	850	4060	2561	2800	4117
Tank, light	800		560			
Tank, main battle	7950	850	3500	2561	2800	4117

Sumber: International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2011* (London:Routledge,2011)

Data perbandingan jumlah persenjataan darat negara-negara besar di Asia Timur tersebut menunjukkan meskipun personel militer AS di Asia Timur terhadap menurun dengan anggaran militer yang terus meningkat. Dari hasil pengamatan tabel diatas, tampak bahwa negara aliansi AS seperti Jepang an Korea Selatan terus melakukan peningkatan jumlah persenjataan daratnya seiring dengan peningkatan kapasitas dan kapabilitas yang dilakukan oleh Cina. Kemudian Rusia tampil sebagai negara yang juga terus melakukan peningkatan jumlah kapasitas militer daratnya dari waktu ke waktu. Hal ini dapat dianalisa bahwa Rusia juga hadir sebagai polar lain yang harus diperhitungkan kekuatannya.

Pada akhirnya penelitian ini mencoba mengambil suatu kesimpulan dari analisa dalam menjawab pertanyaan penelitian dengan mengkorelasikan struktur polar yang terjadi dengan strategi yang digunakan AS, sebagai berikut:

Diagram 4.1. Analisa Polaritas dan Strategi



Sumber: Diolah oleh penulis berdasarkan penjelasan Mearsheimer (2001) dan Waltz (2004).

Diagram diatas menunjukkan bahwa dalam pada struktur bipolar negara akan cenderung menggunakan strategi *balancing* dikarenakan hanya ada dua polar utama yang ada di sistem internasional sehingga stabilitas keamanan cenderung terjadi dimana kedua polar juga menggunakan logika difensif realis. Sedangkan pada struktur multipolar keamanan tidak begitu stabil apalagi bila terjadi pada struktur multipolar tidak seimbang. Hal ini dikarenakan pada struktur multipolar ada lebih dari dua polar yang menguasai dan memberi pengaruh pada sistem sedangkan pada struktur multipolar tidak seimbang dimana ada sebuah hegemon yang mendominasi sistem sementara jumlah polar yang ada lebih dari dua polar, maka hegemon akan cenderung menggunakan strategi *buck-passing*.

Dalam konteks Asia Timur, dimana pada konteks penelitian ini meneliti pada periode pemerintahan Bush I dan II maka dapat dikatakan polaritas yang terjadi saat itu adalah multipolar tidak seimbang. Karena subjek dari penelitian ini menggunakan perspektif AS, maka strategi yang terjadi adalah *buck-passing* bukan *bandwagoning*. Hal ini dikarenakan dalam struktur multipolar tidak seimbang kehadiran hegemon dan polaritas yang lebih dari dua menyebabkan hegemon dapat menggunakan beberapa negara (sebagai polar lain) sebagai *buck-catcher* untuk mewujudkan kepentingan hegemon tersebut.

4.6. Analisa Power Gap Kekuatan AS dan negara-negara di Asia Timur

Pada grafik 4.1 tentang pembelanjaan militer (*military expenditure*) yang dilakukan oleh AS pada tahun 2000 hingga 2011, menunjukkan signifikansi kenaikan tingkat belanja militer

AS hingga mendekati tahun 2009. Tulisan ini membuat kategori tinggi rendahnya power gap yang terjadi pada pembelanjaan militer. Kategori yang dimaksudkan adalah sebagai berikut:

- Tinggi: pembelanjaan militer dengan kenaikan lebih dari 50%.
- Rendah: pembelanjaan militer menunjukkan kenaikan kurang dari 50%.

Dari data tersebut menunjukkan bahwa AS dan Cina memiliki power gap akan pembelanjaan militer yang terus meningkat dengan power gap tinggi. Hal ini tidak seperti pada Rusia dan Korea Selatan yang termasuk dalam power gap dengan kategori rendah.

Sementara itu, grafik 4.2 menunjukkan penurunan penyebaran pasukan militer (darat) AS dari waktu ke waktu. Dalam hal ini, tulisan ini ingin mengkategorikan perubahan jumlah pasukan AS yang ditempatkan ke berbagai negara dari waktu ke waktu dengan kategori gap sebagai berikut:

- Tinggi: bila gap antara jumlah pasukan tertinggi dan terendah berselisih lebih dari 500.000 personel
- Rendah: bila gap antara jumlah pasukan tertinggi dan terendah berselisih kurang dari 500.000 personel

Pasukan militer AS yang ditempatkan di beberapa region secara umum mengalami penurunan dari tahun 1950 hingga 2005. Meskipun demikian, penulis dapat menganalisa (pada grafik 4.2) jumlah pasukan AS pada sejak 1950 hingga perang dingin berada pada kategori tinggi yang berarti hingga tahun 1991, meskipun terjadi penurunan jumlah pasukan, namun gap yang terjadi sangatlah tinggi. Sementara itu, sejak berakhirnya Perang Dingin yaitu sejak tahun 1990 hingga tahun 2000an awal, jumlah pasukan AS terus mengalami penurunan yang berarti, dan dapat dikategorikan pada tingkatan yang rendah karena jumlah pasukan AS yang tersebar berjumlah kurang dari 500.000 personel. Demikian halnya pada paska terjadinya 9/11 jumlah ini menunjukkan kenaikan namun masih masuk dalam kategori rendah karena jumlah pasukan AS yang tersebar menunjukkan jumlah yang masih dibawah 500.000 personel. Namun demikian, meskipun terjadi penurunan jumlah personel pasukan AS terjadi tetapi tidak demikian yang terjadi di Asia Timur dimana negara-negara di Asia Timur memiliki jumlah pasukan yang menguat terutama pada negara-negara aliansi AS seperti Jepang dan Korea Selatan (lihat grafik 4.4 dan 4.6).

Penurunan jumlah kekuatan personel AS tidak di iringi dengan penurunan pembelanjaan militer AS pada periode Bush (lihat grafik 4.5.). Tulisan ini mebuat kategori tinggi, rendah dan sedang terhadap jumlah pembelanjaan AS, sebagai berikut:

- Tinggi: pembelanjaan lebih dari 400 juta dolar
- Sengah: pembelanjaan antara 400-500 juta dolar
- Rendah: pembelanjaan kurang dari 400 juta dolar

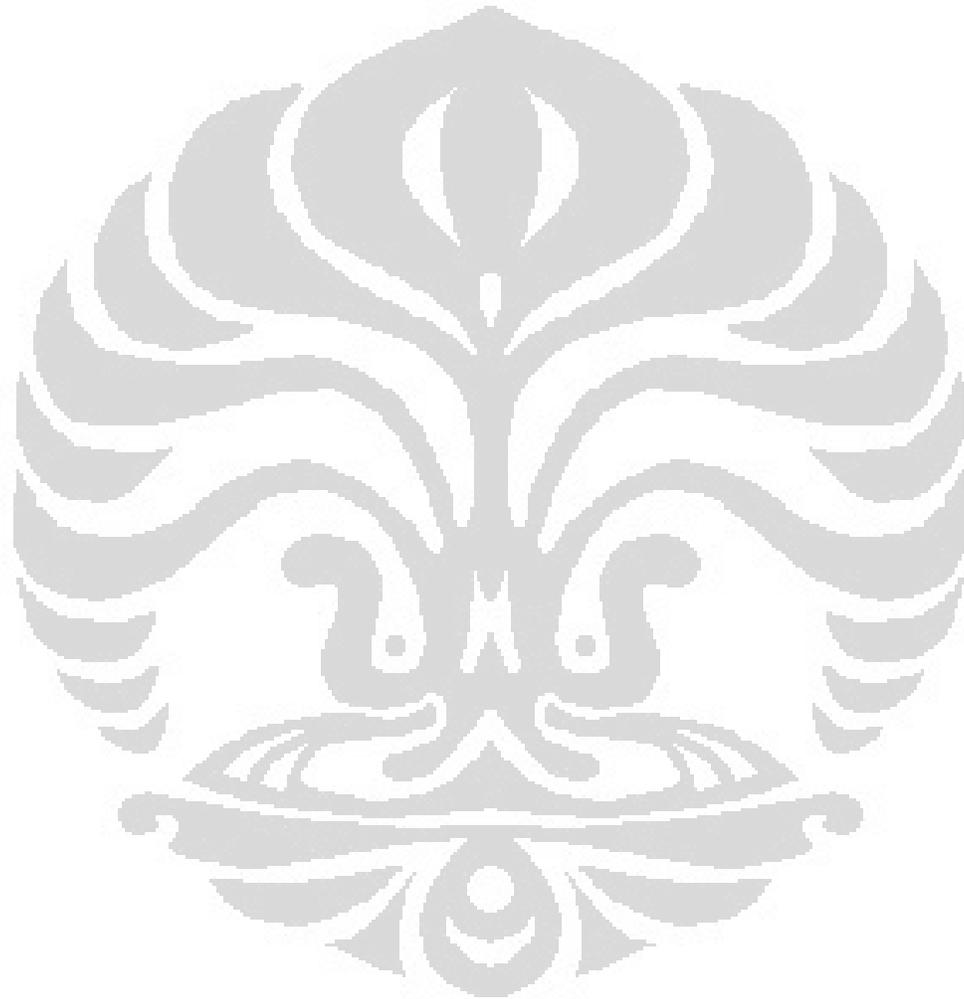
Berdasarkan grafik 4.5, pada tahun 1997 hingga 2000 (sebelum terjadinya 9/11) pembelanjaan militer AS dapat dikategorikan sebagai pembelanjaan rendah karena pembelanjaan militer AS berada pada angka kuran dari 400juta dolar, sedangkan pada tahun sebelum 1991 dan 2003 (Perang Dingin dan paska 9/11) pembelanjaan militer AS dapat dikategorikan berada pada tingkat sedang karena pada masa tersebut pembelanjaan militer AS berada pada kisaran 400 juta dolar hingga 500juta dolar. Tetapi, pada tahun 2003 hingga 2009 anggaran pembelanjaan militer AS berada pada kategori tinggi bahkan cenderung terus meningkat. Hal tersebut dalam analisa penulis disebabkan oleh proses paska terjadinya 9/11 dan proses AS menghadapi kebangkitan Cina di Asia Timur. Hal ini juga dapat terlihat dari tabel 4.2 yang dimana negara-negara aliansi AS memiliki kapasitas militer dalam bentuk persenjataan militer darat yang harus diperhitungkan.

4.7. Alasan AS memilih *Buck-passing daripada Bandwagoning*

Dengan melihat kapasitas dan kapabilitas yang terjadi di Asia Timur, penelitian ini berpendapat bahwa peningkatan kapabilitas dan kapasitas yang terjadi pada negara-negara di Asia Timur, secara umum mencerminkan bahwa kawasan ini sangat dinamis dan menunjukkan reaksi atas kebangkitan Cina, terlebih pada negara-negara yang beraliansi dengan AS. AS seolah telah mempersiapkan negara-negara tersebut untuk menjadi *buck-catchernya* di Asia Timur dalam menghadapi kebangkitan Cina. AS juga dalam perspektif penulis telah mengaplikasikan strategi *buck-passing* dikarenakan AS mempertimbangkan *stopping power of water*. Hal ini berarti dalam menghadapi Cina, AS dipengaruhi oleh ancaman yang besar dari perspektif AS, dan ancaman ini dibatasi oleh kekuatan lain yang juga besar dan berada se-kawasan dengan Cina (agresor). Hal tersebut membuat AS menggunakan kekuatan-kekuatan disekitar Cina sebagai *buck-cathernya* dalam strategi *buck-passing*.

Selain itu, dari beberapa data yang dimunculkan, tampak bahwa ada polar lain yang juga mengikuti kenaikan kapasitas yang terjadi di kawasan ini. Rusia dan India seolah selalu

mengiringi kekuatan besar. Dengan demikian, Asia Timur pada akhirnya menjadi kawasan yang sangat khas dengan multipolar tidak seimbang dan semakin menambah kompleksitas yang terjadi di kawasan terutama dalam menghadapi ancaman di dalam kawasan juga ancaman yang datang dari luar kawasan. Hal ini diprediksi oleh penulis akan membuat AS terus berupaya dalam bersinergi dengan kekuatan-kekuatan yang ada (aliansi) di kawasan meskipun didalam hubungan internasional ketidakpastian juga akan selalu membayangi.



BAB V

KESIMPULAN

Dengan mengacu pada asumsi yang di uraikan oleh Mearsheimer (2001) bahwa sistem internasional itu “anarki” maka logika ini percaya akan adanya kekuasaan tertinggi yang akan menjaga keraturan diantara negara-negara sehingga masalah keamanan harus dihadapi juga oleh semua negara di dunia. Sistem internasional yang anarki juga bermakna bahwa negara akan menggunakan logika realis dalam mempertahankan kedaulatan dan keamanan negaranya sehingga negara-negara tersebut terlibat dalam kompetisi keamanan dan perang.¹ Logika anarki dalam sistem internasional juga mempercayai bahwa negara akan menjaga kedaulatannya dan tidak ada negara atau institusi lain yang memiliki otorisasi atas negara lain didalam sistem internasional.²

Pada periode Bush (2001-2009) Amerika Serikat (AS) sebagai hegemon ingin menjaga stabilitas keamanan di kawasan Asia Timur agar keseimbangan kekuatan (*balance of power*) dapat terwujud. Dalam menghadapi kebangkitan Cina, dengan logika seperti yang diuraikan oleh Waltz (2004), seharusnya AS dapat memilih untuk bersikap berperang atau berdamai dengan Cina. Namun, AS tidak memilih alternatif seperti yang diuraikan dalam logika tersebut. Dalam hal ini, AS memilih menggunakan strategi *buck-passing*.

AS mengarahkan politik luar negerinya ke kawasan Asia Pasifik dengan alasan untuk membendung kekuatan militer Cina yang semakin dominan di kawasan strategis ini, hal ini juga sekaligus dengan tujuan untuk membendung pengaruh Iran yang semakin kuat secara militer dan diplomasi dan AS merasa gagal dengan politik hegemoninya di Asia Timur. Selain untuk menghadapi pengaruh Cina dikawasan, AS juga berusaha ingin menghalangi pengaruh Rusia yang kembali bangkit pasca runtuhnya Komunisme awal 1990 lalu. Selanjutnya, apabila dikaitkan dengan struktur yang terjadi di Asia Timur, dimana multipolaritas tidak seimbang terjadi di kawasan ini, maka AS menggunakan

¹Mearsheimer, *Op. Cit.*, hal 30.

² Kenneth N. Waltz, *Op. Cit.*, hal 73.

negara-negara aliansinya untuk menjadi perantara (*buck-passing*) untuk mewujudkan kepentingannya terhadap Cina.

Selanjutnya, dengan perubahan realita yang terjadi di Asia Timur secara geopolitik menunjukkan bahwa posisi AS di kawasan ini menunjukkan tanda-tanda tidak aman bukan saja oleh alasan paska peristiwa 9/11 tetapi juga karena ancaman Cina sehingga peran dan kehadiran AS di kawasan ini menjadi menurun. Hal tersebut mengakibatkan adanya faktor ketidakpastian dan kerentanan (*vulnerability*) yang mengancam kepemimpinan AS di Asia secara umum. Para analis mengistilahkan ini sebagai fase '*inner absorption*'. Akibat dari adanya faktor ketidakpastian ini menyebabkan negara-negara di kawasan pesimis akan kehadiran AS sebagai negara superpower yang memberi garansi akan keamanan regional yang terjadi.

Selain faktor ketidakpastian, AS juga dihadapkan pada struktur yang multipolar yang tidak seimbang di kawasan ini, disatu sisi memang dapat memungkinkan AS untuk melakukan *buck-passing* namun disisi lain struktur multipolar mengharuskan AS untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang ada secara multilateral tetapi hal ini semakin membuat negara-negara dikawasan bahkan negara-negara aliansi AS dikawasan merasa tidak nyaman dan ragu akan kapabilitas AS untuk dijadikan partner dalam mengatasi masalah-masalah tersebut.

AS sekarang berusaha merubah strategi hubungannya dengan negara-negara aliansinya di kawasan ini karena prioritas AS bukan saja pada '*war on terror*' atau perang melawan terorisme saja tetapi juga faktor kebangkitan Cina sudah cukup memberi alasan mengapa AS ingin mengubah strategi dalam perspektif dan prioritasnya di kawasan ini.³ Hal ini dikarenakan, Cina tidak lagi hanya merupakan negara yang tumbuh dengan kebangkitan sektor ekonominya tetapi juga menjelma menjadi negara komunis yang yang menyebarkan pengaruhnya terutama di Asia melalui hubungan diplomatiknya dengan negara-

³ Robert Jervis & Loren Kando, *The Future of U.S. Foreign Policy*, New York: The Academy of Political Science, 2008, hal.117-143.

negara di kawasan bahkan telah merasuki hubungan dalam negeri negara-negara tetangganya sehingga membuat perspektif akan dirinya menjadi lebih baik.

Tulisan ini sependapat dengan argumen beberapa analis yang menganggap bahwa strategi yang AS jalankan di Asia Timur dengan secara agresif beraliansi dengan beberapa negara di kawasan ini selain untuk menghadapi kebangkitan Cina juga memasukkan pengaruh strategisnya merupakan cara terbaik yang dapat dilakukan AS dalam menghadapi potensi-potensi ancaman yang dapat menggeser posisinya sebagai hegemon di wilayah ini. Strategi ini seolah menekankan pada bagaimana bersama-sama dengan negara-negara aliansi AS untuk membangun dan meningkatkan kapabilitas kekuatan tetapi tetap dengan menempatkan AS sebagai aktor dominannya. Sementara konflik-konflik yang terjadi diantara negara di kawasan ini dikarenakan memang kawasan ini sangat dinamis dan menyimpan sejumlah titik-titik potensi konflik juga menguntungkan bagi AS karena kondisi konflik dan perang yang asimetris tersebut dapat mendorong negara-negara aliansi dan non-aliansi untuk bekerjasama dengan AS tetapi juga menempatkan kapabilitas negara-negara tersebut tetap berada dibawah AS. Selanjutnya, koordinasi antara AS dan aliansi ini akan membuat hubungan yang terjadi menjadi lebih fleksibel tetapi memungkinkan terciptanya stabilitas di kawasan sehingga konflik yang terjadi dapat dicegah (*conflict prevention*). Selain itu, pengembangan sektor ekonomi dan perdagangan dengan aliansinya juga memberi keuntungan bagi AS dan aliansinya untuk bersama-sama memperkuat sektor ekonomi.

Disamping itu, kerjasama yang dilakukan dalam bidang pertahanan melalui format pelatihan militer, perdagangan persenjataan juga bernilai strategis bagi AS karena dapat mengontrol stabilitas di kawasan selain bernilai ekonomis. Hal tersebut dapat meningkatkan kerjasama diantara AS dan negara-negara aliansi untuk berhubungan semakin dekat, sehingga pada akhirnya kerjasama ini melahirkan inisiatif tentang bagaimana meningkatkan jalur kerjasama yang lebih menjanjikan bagi pihak-pihak yang terlibat. Nilai strategis yang lain selain untuk mempererat kerjasama yang ada, AS berharap peningkatan kapasitas dan kapabilitas yang terjadi pada negara-negara aliansinya dapat juga sekaligus

mempersiapkan negara-negara aliansi tersebut menghadapi ancaman yang suatu saat dimasa yang akan datang mengganggu posisi AS sebagai hegemon, dalam hal ini terlihat pada kebangkitan Cina yang menyimpan sejumlah potensi yang sudah di prediksi oleh AS beberapa waktu sebelumnya.

Selain dengan meningkatkan hubungan dalam format aliansi dengan negara-negara di Asia Timur dan bekerjasama dalam bidang pertahanan, AS juga memperluas diplomasinya dalam rangka membangun persepsi positif bagi negara-negara di kawasan. Selanjutnya, kerjasama yang terjalin antara AS dengan negara-negara di ASEAN dapat memperkuat posisi AS di Asia.

Penulis berharap penelitian ini bermanfaat bagi pembuat kebijakan terutama kebijakan pertahanan strategis agar mempertimbangkan multipolaritas tidak seimbang yang terjadi di kawasan Asia Timur terkait dengan strategi yang laksanakan oleh AS. Hal ini didasarkan pada pemikiran, kawasan Asia Timur yang menyimpan sejumlah potensi Sumber Daya Alam (SDA) dan sangat dinamis ini juga sangat dekat oleh terjadinya perang terbuka. Menanggapi kebangkitan Cina baik di sektor ekonomi dan militernya, sebaiknya negara-negara disekitar Cina di kawasan ini menerima hal tersebut sebagai bagian dari dinamika kawasan. Sedangkan munculnya berbagai titik konflik yang terjadi di kawasan masih tetap dilihat oleh penulis sebagai suatu dinamika yang memberi keuntungan meskipun ada juga kerugian yang ditanggung oleh masing-masing negara. Kalaupun dikemudian hari terjadi *power shift* yang menyebabkan Cina menjadi hegemon, penulis berharap Cina mampu berperan sebagai *benign hegemon* yang mampu bermanuver di sektor yang menjadi kekuatannya dan membiarkan kekuatan lain bermain di sektor kekuatannya.

Penulis menyadari didalam tulisan ini masih terdapat beberapa kekurangan yang penulis harapkan dapat dilanjutkan oleh penelitian selanjutnya dengan menggunakan penelitian kuantitatif sehingga didapatkan suatu formula perhitungan yang lebih mendekati valid apalagi bila penelitian tersebut juga menghitung kapabilitas dan kapasitas dari sektor ekonomi selain pertahanan militer.

DAFTAR REFERENSI

BUKU:

- Bryman, Alan. *Social Research Methods, Third Edition*, New York: Oxford Univeristy Press, 2008, hal. 9.
- Chomsky, Noam . *Hegemony or Survival: America's Quest For Global Dominance*, United States of America:Metropolitan Books,2003, hal.2-4.
- Cordesman, Anthony H., Burke, Arleigh A. dan Hammond, Robert. dalam *The Military Balance in Asia:1990-2011- A Quantitative Analysis*, Centre for Strategic & International Studies, 16 Mei 2011.
- Goldstein, Avery. *Deterrence and Security in the 21st Century: China, Britain, France, and the Enduring legacy of the nuclear Revolution*, United States of America: Standford University Press, 2000, 62-110.
- Huntington, Samuel P. *The Clash of Civilizations and the Remarking of World Order*, Sydney: Touchstone Simone&Schuster, 1996, hal. 312-318.
- Jervis, Robert & Kando, Loren. *The Future of U.S. Foreign Policy*, New York: The Academy of Political Science, 2008, hal.117-143.
- Kane, Tim .The Heritage Foundation – Centre for Data Analiysis: Global U.S. Troop Deployment, 1950-2005 , terbit 24 Mei 2006
- Mearsheimer, John J.*The Tragedy of Great Power Politics*,(New York:University of Chicago, 2001), hal.34.
- Mearsheimer, John J. *Conventional Deterrence*. Ithaca, New York: Cornell University Press, bab 2, 1983.
- Nye, J.S.,Jr,*The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone*. New York: Oxford University Press, 2002.
- Silalahi, Ulber. *Metode Penelitian Sosial*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2009, hal.76.
- Loh,A.A. *Stripped-Down Conceptionof Hegemony*. Weatherhear Center for International Affairs Working Paper Series 99-10, Harvard Univeristy, (August,1999).
- Smith, Tony . *America's Mission*, United Kingdom:Princeton University Press,1994,hal.154-160.
- Waltz, Kenneth N. *The Theory of International Politics*, (New York:McGraw-Hill,1979),hal.21.

JURNAL/ARTIKEL

- Buszynki, Leszek, "The South China Sea: oil, Maritime Claims, and U.S.-China Strategic Rivalry", *The Washington Quarterly*, Vol 35, No.2, (Spring 2012), hal.139-145.
- Campbell, Kurt M. "The End of Alliances Not so Fast", *The Washington Quarterly*, Vol..27.No.2, (Spring 2004), hal.151-163.
- Chandra, Bonggas Adhi."Doktrin Bush dan Hubungan Indonesia-Amerika Serikat", *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional*, Vol.2, No.4. Januari 2006, hal. 304-314.
- Cole, William "RIMPAC Part of New Wave in the Pacific," *Honolulu Advertiser*, June 25,2006.
- Christensen, Joshua P. dan Snyder, Jack ."Chain Gangs and Passed Bucks:Predicting Alliance Patterns in Multipolarity", *International Organization*, Vol.44, No.2, (Spring 1990), hal.137-168.
- Davies, John Paton ."America and East Asia", *Foreign Affairs*, hal.369.
- Deng, Yong dan.Moore, Thomas G ."China Views Globalization: Toward a New Great-Power Politics", *The Washington Quarterly*, Vol.27, No.3, (Summer 2004), hal.117-136.
- Cohen, Warreni."China's Power Paradox", *The National Interest*, (Spring, 2006), hal.129-133.
- Dittmer, Lowell"Assessing American Asia policy", *Asian Survey*, Vol.47, No.4 (Juli/Agustus 2007), hal. 521-535
- Fravel, M.Taylor."China's Search for Military Power", *The Washington Quarterly*, Vol.31, No.3, (Summer 2008), hal.125-141.
- Friedberg, Aaron L."Ripe of Rivalry : Prospects for Peace in a Multipolar Asia" *International Security*, Vol.18,No.3, (Winter, 1993-1994), hal.20.
- Ikenberry, G.J. "Rethinking the Origins of American Hegemony", *Political Science Quarterly*, 104/3, Fall, 1989, hal.378.
- Itt, Marvin."Policy Without Strategy", Washington D.C.: Paper prepared for the 1999 Pacific Symposium, 1-2 March 1999), hal. 5.
- Johnstone, Christopher B.."Japan's China Policy: Implications for U.S.-Japan Relations", *Asian Survey*, Vol.38 No.11 (Nov.1998) hal.522.

- Jing gu, John Humphrey dan Messner, Dirk."Global Governance and Developing Countries: The Implications of the Rise of China, *World Development*, Vol.36 No.2, 2007,hal. 274-292.
- Kang, David C."China Rising: Peace, Power, and Order in East Asia"*Asia Policy*, No.6, (July 2008). hal. 176
- Katz, Richard."Helping Japanese Economic Reform", *The Washington Quarterly*, Vol. 23, No.4,Autumn 2000 hal.133.
- Kennedy, Andrew B."China's Perceptions of U.S. Intentions Toward Taiwan: How Hostile a Hegemon?", *Asian Survey*, Vol. XLVII, No.2, (March/April 2007), hal.269.
- Lawless, Richard."Review of U.S.-Japan Relations," Deputy Undersecretary, Asia-Pacific Affairs, Department of State Congressional Testimony, September 29, 2005.
- Lieberthal, Kenneth."The United States and Asia in 2001: Changing Agendas",*Asian Survey*, Vol.XLII, No.1, (January/February 2002), hal.8.
- Liind, Jennifer M. "Pacifism or Passing the buck? Testing Theories of Japanese Security Policy", *International Security*, Vol.29.No.1, (Summer,2004), hal.93.
- Rowan, Joshua P."The U.S."Japan Security Alliance ASEAN, and the South China Sea Dispute",*Asian Survey*, Vol.XLV, No.3, (Mei/Juni, 2005), hal. 416
- Shambaugh, David."The Rise of China and Asia's New Dynamics," dalam David Shambaugh,ed, *Power Shift: China and Asia's New Dynamics*,Barkeley: University of California Press, (2005), hal.1.
- Shambaugh, David."Coping with a Conflited China", *The Washington Quarterly*, Vol.34, No.1, (Winter 2011), hal. 9.
- Schweller, Randall L."Unanswered Threats: A Neoclassical Realist Theory of Underbalancing",*International Security*, Vol. 29, No.2, (Autumn, 2004),hal. 166.
- Schweller, Randall L."Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In", *International Security*, Vol.19,No.1,(Summer, 1994),hal.79.
- Simon, Sheldon W."Is there a U.S. Strategy for East Asia?", *Contemporary Southeast Asia*,Vol.21,No.3, (December 1999), hal. 329.
- Smith, Sheila."Shifting Terrain: The Domestic Politics of the U.S. Military Presence in Asia", *East-West Center Special Report*, No.8, Maret 2006.

- Snyder, Glen H. "Mearsheimer's World – Offensive Realism and the Struggle for Security: A Review Essay", *International Security*, Vol. 27 No.1,(Summer 2002), hal. 156.
- Snyder, Craigh A. *Contemporary Security and Strategy*, (United Kingdom:Macmillan, 1999), hal 4.
- Sutter, Robert."The United States and Asia in 2005", *Asian Survey*, Vol.XLVI, No.1, Januari/Februari 2006, hal. 14.
- Taliaferro, Jeffrey W."Security Seeking under Anarchy:Defensive Realism Revisited", *International Security*, Vol.25, No.3 (Winter,2000-2001), hal. 128-161.
- Tertrais, Bruno."The Changing Nature of Military Alliances",*The Washington Quarterly*, Vol.27, No.2,(Spring 2004), hal.135-145.
- Vaughn, Bruce "U.S. Strategic and Defense Relationships in the Asia-Pacific Region", *CRS Report for Congress* ,22 January, 2007.
- Waltz, Kenneth N. "The Emerging Structure of International Politics",*International Security*, Vol.18,No.2, (Autumn,1993),hal. 46.
- Waltz, Kenneth N.."The Stability of a Bipolar World",*Daedalus:Population, Prediction, Conflict, Existentialism*, Vol. 93, No.3, (Summer 1964), hal. 882.
- Xinbo, Wu."The End of the Silver Lining:A Chinese View of the U.S.-Japanese Alliance",*The Washington Quarterly*, Vol 2, (Winter 2006), hal.119-129.
- Yuliantoro, Nur Rachmat."Hegemoni Amerika Pasca 11/9:Menuju Sebuah 'Imeprium Amerika Baru?',"*Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. 9, No.1,(Juli 2005), hal. 102.
- Yuliartono, Bambang Agus."Strategi Militer China Periode 2003-2007 Terhadap Kerjasama Pertahanan AS beserta Aliansinya di Asia Timur", Program Studi ilmu hubungan Internasional, FISIP Universitas Indonesia, 2009, hal. 14.
- Zhang, Baohui, "*The Security Dilemma in the U.S.-China Military Space Relationship: The Prospects for Arms Control*," dalam *Asian Survey*, Vol 51, No. 2, March/April 2011, hal. 311-332.

WEBSITE:

Alexander, David. "First Marines in Australia Under New Security Deal", Dipublikasikan 3 April, 2012. Diakses dari <http://af.reuters.com/article/worldNews/idAFBRE83214Z20120403>. pada tanggal 27 April 2012, pukul 19.25 WIB.

Beleggingswijzer, "Kunnen de ontwikkelingslanden de US consument vervangen?", diakses dari <http://www.aandelenwijzer.be/2009/artikelen/151109.html>, pada tanggal 26 Mei 2012, pukul 22.55 WIB

Breer, William. "U.S Alliances in East Asia: Internal Challenges and External Threats", *Brookings Northeast Asia Commentary*, no. 39, (2010, May), diakses dari http://www.brookings.edu/opinions/2010/05_east_asia_breer.aspx, tanggal 6 Februari 2012.

Cornella, A & Curtis, L & Less, "A Commission on Review of Overseas Military Facility Structure of the United States 2005" diakses dari <http://www.fas.org/irp/agency/dod/obc.pdf> pada tanggal 24 Mei 2012, pukul 01.44 WIB.

Fillingham, Zachary. "25 Top Spenders", *Defense News* terbit 9 Desember 2009, diakses dari <http://www.geopoliticalmonitor.com/us-military-bases-a-global-footprint-1/>, diakses pada tanggal 24 Mei 2012, pukul 01.39 WIB.

Greenberg, Maurice R. *Council on Foreign Relations*, 28 Juni 2011, diakses dari www.cfr.org pada tanggal 28 Mei 2012 pukul 22.46 WIB. Data ini juga diperoleh dari website resmi www.sipri.org

McDevitt, Michael. *US Security Strategy in East Asia*, 6 November, 2002. Diakses dari http://web.mit.edu/ssp/seminars/wed_archives02fall/mcdevitt.htm, pada tanggal 18 Mei 2012, pukul 12.13 WIB. Michael McDevitt adalah direktur *Center for Strategic Studies*.

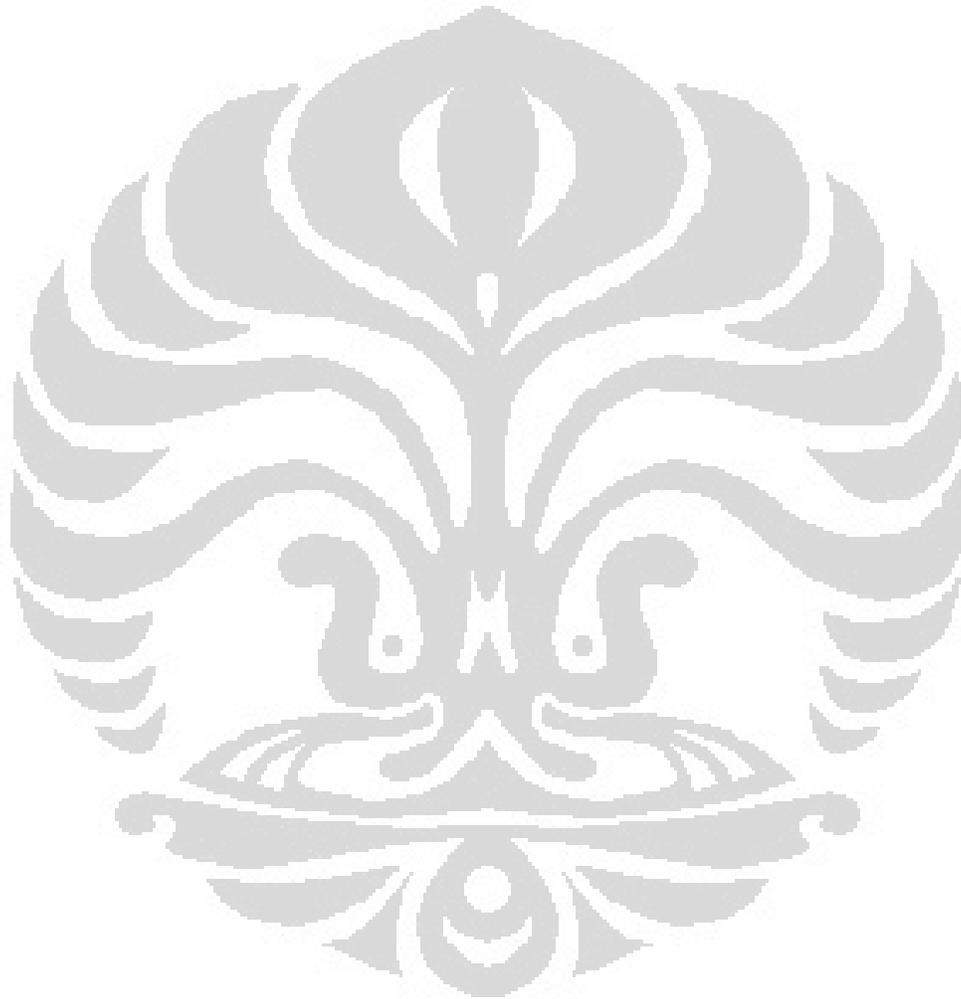
Stockholm International Peace Research Institute. *Balance in Asia: 1990-2011-A Quantitative Analysis*, Centre for Strategic & International Studies, 16 Mei 2011., <http://www.sipri.org/databases/milex>.

Stockholm International Peace Research Institute, diakses dari <http://www.globalissues.org>, pada tanggal 12 Mei 2012, pukul 13.25. Website ini mendapatkan data dari SIPRI Military Expenditure Database 2012, <http://milexdata.sipri.org>.

The United Nations. Diakses dari <http://data.un.org/Data.aspx?q=East+Asia+GDP+rate&d> pada tanggal 16 November 2011, pukul 22.39 WIB

Trubowitz, Peter. *Defining the National Interest*, Amerika Serikat: The University of Chicago, 1998, hal.237.

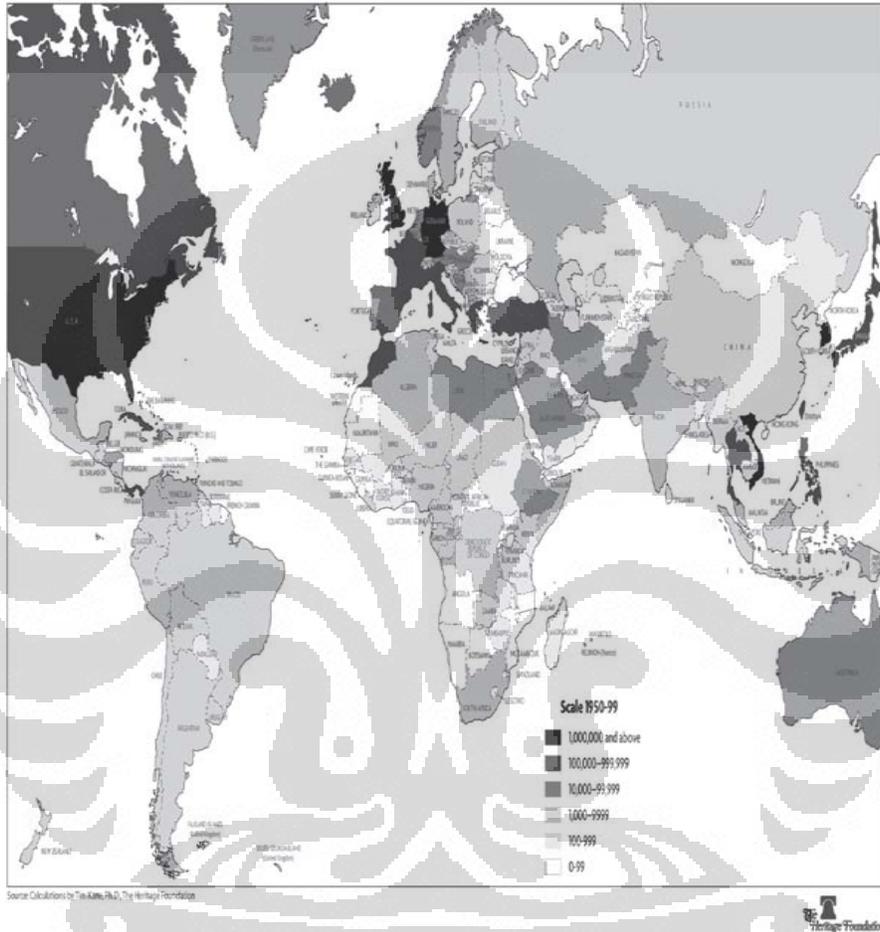
Zachary Fillingham, "U.S. Military Bases: A Global Footprint", 9 Desember 2009, diakses dari <http://www.geopoliticalmonitor.com/us-military-bases-a-global-footprint-1/>, pada tanggal 24 Mei 2012, pukul 01.39 WIB.



LAMPIRAN

Lampiran 1 : Peta Penyebaran Pasukan Amerika Serikat pada Abad ke- 20.

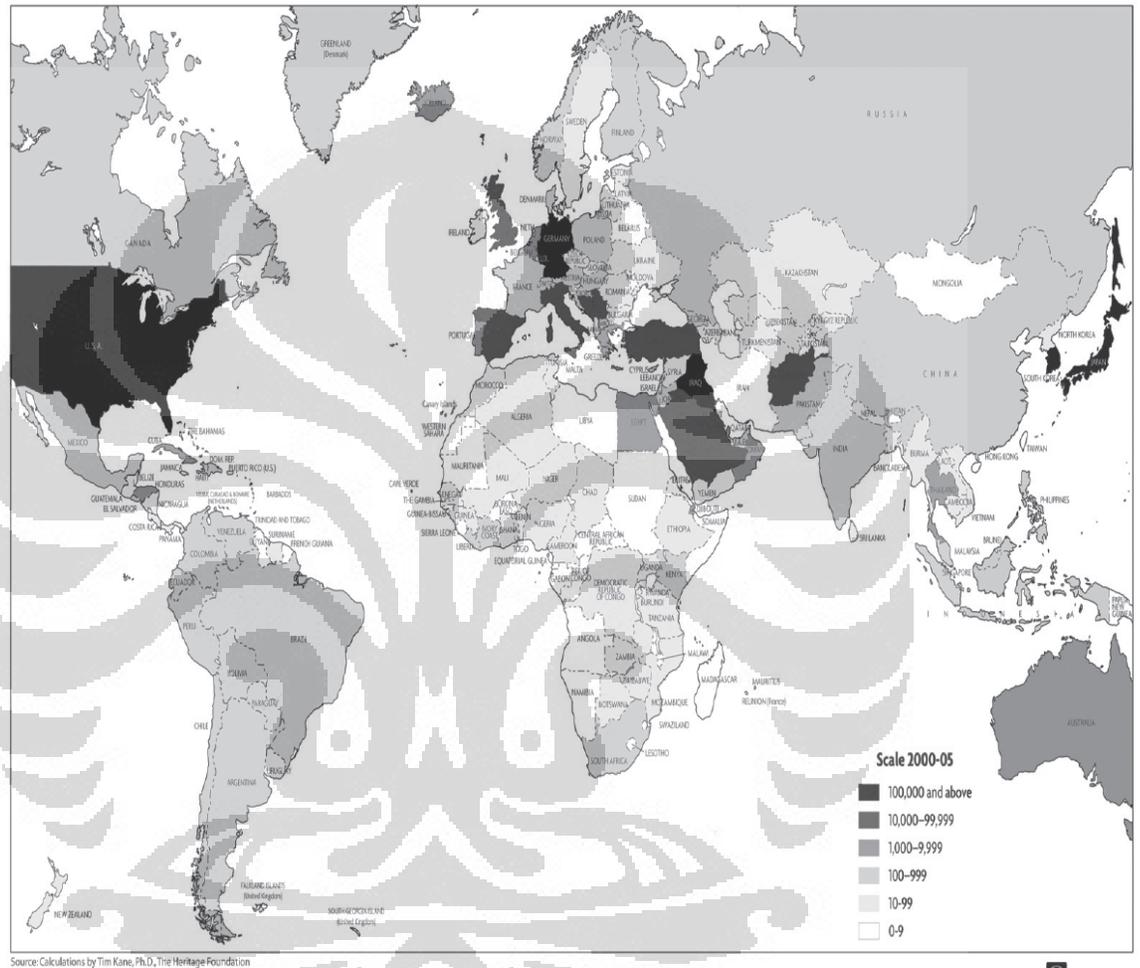
GLOBAL U.S. TROOP DEPLOYMENT, 20TH CENTURY



Sumber: Tim Kane. *The Heritage Centre for Data Analysis. Global U.S. Troop Deployment, 1950-2005*, diterbitkan 24 Mei, 2006, diakses 27 Mei 2012.

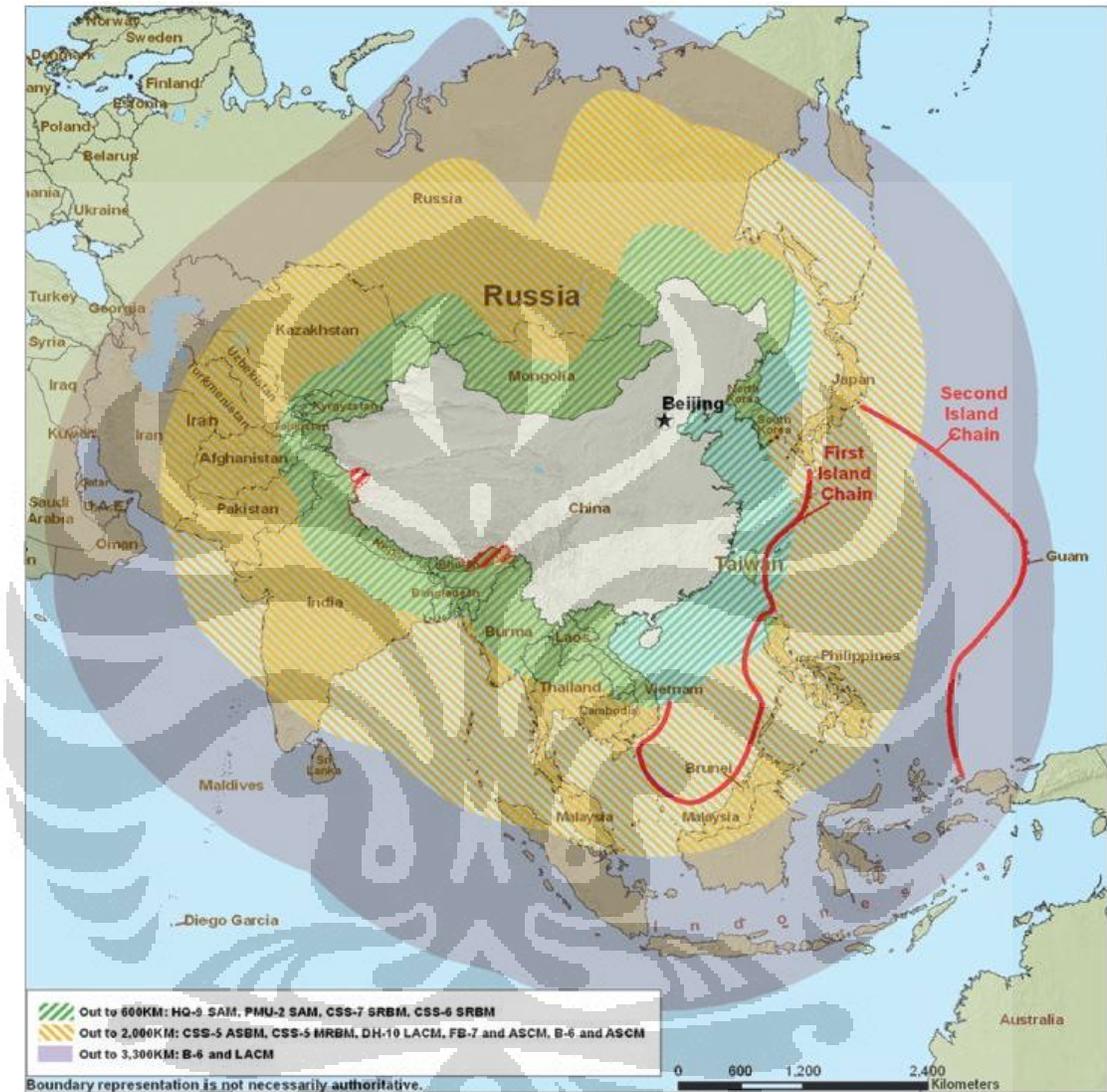
Lampiran 2: Peta Penyebaran Pasukan Amerika Serikat pada Abad 21

GLOBAL U.S. TROOP DEPLOYMENT, 21ST CENTURY



Sumber: Tim Kane. *The Heritage Centre for Data Analysis. Global U.S. Troop Deployment, 1950-2005*, diterbitkan 24 Mei, 2006, diakses 27 Mei 2012.

Lampiran 3: Peta Proyeksi Kekuatan Cina Regional



Sumber: “Chinese Military Spending: Surprise, Surprise!” terbit 26 Maret 2009
<http://bellum.stanfordreview.org/?p=1069>, diakses 30 Mei 2012.

Lampiran 4: Pidato Michael Ms.Devitt (Direktur Pusat Kajian Strategis)

US Security Strategy in East Asia

Michael McDevitt
Director, Center for Strategic Studies

November 6, 2002

During my talk, time permitting, I am going to cover the following four major topics:

- First, provide some historical and geographic context for today's East Asia policy. Geography is especially important in this region. Remember, every serious strategist realizes that everything changes but geography. I will try and identify the *enduring elements* of US security policy.
- Second, talk about US East Asia security policy since the end of the Cold War.
- Third, contrast and compare Clinton and Bush security policy toward East Asia. As one would expect there are both elements of continuity as well as very different approaches.
- Finally, time permitting; briefly highlight the regional issues that I believe will dominate the U.S. policy progress for the next decade or two. I have chosen to call them the "six uncertainties," probably because I have been spending too much time associating with China specialists.

Let's start with the historical and context.

The primary motivation for USG involvement in East Asia has been access to the markets of Asia. A case of the flag following trade. The officials of the USG as well as influential Americans have been mesmerized for almost 200 hundred years by the potential of Asia as a market for US goods.

From shortly after the revolutionary war, US merchants have wanted to sell American "manufacturers" in China. If you think this is an old fashion thought, read the arguments from both the Clinton and Bush administrations that they made to Congress in support of Permanent Normal Trade Relations (PNTR) for China—which was a prerequisite for China's WTO accession.

The only difference from 200 years ago is that instead of visions of selling millions of cotton shirts to Chinese, we now talk about the new American jobs we will create or preserve when we sell food products, services, and high tech. This vision is so strong it even made its way into the latest National Security Strategy of the US. Page 28 talks about trade with China creating more jobs for American farmers, workers, and companies.

This is not to say that other motivations over the past two centuries—imperialism, colonial responsibilities, missionary zeal, more recently the ethnic heritage of

many Asian Americans—have not been important factors in our Asian strategy, but the bottom line has always been ensuring that the US had access to Asia for economic activity. This has been and will continue to form the foundational basis of our strategic involvement.

The crucial intellectual linkage between this longstanding vision and the Administrations security strategy in Asia, based on military presence and bilateral alliances, is the mantra that US military presence provides stability, and stability is necessary for economic growth, and economic growth is necessary to generate markets for U.S. goods. This reasoning is clearly laid out in the latest Quadrennial Defense Report (QDR) from the Rumsfeld DOD.

So as a result, over the years, all the various instruments of statecraft available to US statesmen and policymakers—diplomacy, military power, economic tools, informational—that were relevant or could be credibly employed, were employed to ensure that American economic interests had a place at the table of "China trade."

The primary motivation behind US statecraft, in all of its manifestations, over the past 200 odd years has been to be included, or perhaps more aptly put, to not be excluded, from East Asia. While there are exceptions, in general America's policy prescriptions for Asia have revolved around this simple objective.

In the early days, when the country did not have the power to unilaterally guarantee its place in East Asia, the strategic choice was to "partner" and cooperate with the British. About 100 years ago, our strategy took on a decided military dimension that remains to this day. Starting with the "Open Door Notes" and followed by Dewey's victory in Manila, the US began to take more of a leading role in the military affairs of East Asia. (Incidentally, remember that Dewey's Asiatic squadron was already in Asia, based in the British Colony of Hong Kong. An interesting factoid; the US Navy maintained a small East Asia Squadron in the region starting in 1832. This is significant since at that time the country didn't even have a "West Coast.")

The Open Door policy was our first public explication of a conscious strategy, which had as its ultimate objective preserving US access.

Central to over arching strategic approach has been the recognition that bases in East Asia were essential if military power was to be a regular feature of our Asian strategy. The distances across the Pacific were too great, the geographic expanse of region too vast, particularly when warships changed from a dependence on wind for propulsion, to something that must be carried and burned to generate power—coal and then oil.

One of Mathew Perry's primary objectives when his black ships "opened" Japan was to obtain a coaling station or a base on Japanese territory so that steamers sailing the great circle from San Francisco to Southern China, could refuel. America's decision after the Battle of Manila Bay, to annex the Philippines and

engage in a very nasty two year fight with Filipinos seeking independence, was based on a realization that the Philippines offered a strategically central location from which US forces could play a more direct role in keeping China's door open.

Enough history—now three important geo-strategic points.

First, it is important to keep in mind that our 20-year legacy of involvement has always taken place within the context of a weak, or at least, a "land bound China." The rise of China that we are witnessing today is really unprecedented since serious Western involvement in Asia began in the early 19th century. We are entering into an era that is absolutely novel in our strategic experience. China is politically united, economically vibrant, and militarily able to defend its sovereignty. America's last experience with a rising power in Asia—the Japan of a hundred years ago—did not turn out well. (But that is a subject for another time.)

Second, today China is not only relatively strong and united, but it also militarily dominates the continent of Asia—consider for a moment the military potential of the largest neighbors with which it shares a common frontier. Russia is weak; Vietnam's military is a shadow of its former self and continues to degrade. India is focused on Pakistan, and in any event, prevented by the Himalayas from presenting a an invasion threat, (as are the Chinese.)

Commentators often mistakenly assert that the US is the dominative military power in Asia. This is wrong. The US and its allies—island, archipelago and peninsula nations are militarily dominant on the Rimland of Asia—the Asian Littoral, but not the mainland.

As a result a rough military balance of power exists between China on the continent, and the U.S and its allies, on the periphery. China cannot project power "off the continent" over water in any decisive way, while the U.S. and its allies are not able to credibly threaten the territorial integrity of mainland China. This balance could naturally be upset if one, or the other parties, set out to build a military capability that would allow them to achieve strategic results in the other's security domain.

Third, the U.S. is in Asia, but not "of Asia." This is both a curse and a blessing. A curse because the vast expanses of the Pacific Ocean separates the U.S. from our interests and our allies, but a blessing because we are seen throughout much of the region as an honest broker, with no territorial ambitions, and free of historic baggage associated with centuries of rivalries and antagonisms. As a result, most nations in the region feel comfortable in "embracing" our presence as a hedge against regionally assertive China, or a remilitarized Japan. (Although this later worry is on the wane.)

Post-Cold War Asian Security Strategy

Now, let me turn to the specifics of post-Cold-War security strategy in Asia. Fortunately, for any student of the topic, East Asia has been the beneficiary of

more "official" security policy explanation than any other region. No fewer than four official statements of security policy have appeared --1990, 1992, 1995, and 1997 (two from the first Bush Administration and two from the Clinton years.) When you cull through them, as I have, certain common strategic objectives are found in all of them. Specifically:

- Prevent rise of regional hegemon
- Maintain strong forward presence to deter conflict in Korea and preserve regional stability.
- Ensure a level playing field regarding access to markets of Asia.
- Maintain freedom of navigation.
- Halt the proliferation of nuclear weapons
- Promote democracy.

As it happened I had a small role in the development of each of these and the one point I would make is that these were not simply glossy marketing pamphlets, but are genuine reflections of the broad direction of US security policy. These are the policy imperatives that each administration sought to achieve.

Contrasting Clinton and Bush (43)

I think it is fair to say there are a number of very important continuities between the Clinton and the Bush Administration regarding East Asian security policy. This should come as no surprise in as much as the Clinton Administration embraced many of the bedrocks of post-Cold War East Asian policy that they inherited from the first Bush Administration, which of course, were based on long time U.S. interests.

A comparison of the East Asia Strategy reports issued by DoD in 1990 and 1992 with those issued during the Clinton era, in 1995 and 1997 and Bush statements found in the NSS, QDR, the 2002 DoD Report to the President, illustrates these important continuities. (Since Bush (43) has yet to issue a specific East Asia Strategy Report, these documents are, along with speeches by senior officials, the best official source for policy.)

- First, and foremost that the United States is an "Asian power" in the sense that the country had vital interests in the region.
- A recognition that the key to US influence and the foundation of US security strategy today is the series of bi-lateral alliances that both obligate and facilitate US involvement in the region. (Pg 26 NSS)
- Recognition that preventing the rise of a regional hegemon is a fundamental strategic principle. Maintain a stable balance in the region. In fact, the current administration, at least DoD, talks about maintaining a favorable "balance of military power."
- A belief that it is US military presence that provides regional stability, and that regional stability is the sine qua non for economic development.
- A commitment to deterring a North Korean invasion of South Korea.

- A willingness to use the threat of military force to prevent Taiwan from being coerced or intimidated into reunification dialogue.
- A commitment to fostering democracy.
- A commitment to freedom of the seas.

It would be surprising if there were not continuity across administrations because the fundamentals of US security policy in East Asia transcend administrations. It is important to remember these elements of continuity because the Bush foreign policy team came to office with the view that the Clinton administration had done a poor job with virtually every aspect of East Asian security policy.

I personally believe that may be too harsh a judgment. But to try to explain a context for today's policy let me run-down the Bush brief against the Clinton administration. It was judged as:

- Too reticent in insisting that the center of gravity of US security policy in East Asia is the alliance with Japan. (An important exception to this was the short hay-day of the Nye Initiative of the mid-1990s.) The Clinton Administration was ambivalent over whether Japan or China was more important.
- Too willing to press Japan publicly on economic issues which undercut the temporary success of the "Nye Initiative," which was after all, largely formulated by Republican advisors to Nye who were either veterans of Bush (41), the Reagan years, or younger protégées of these individuals. (Many of who are now in this Administration).
- Too timid, or too ambivalent about encouraging Japan to move toward being more involved in security issues in East Asia.
- Too solicitous of China's sensibilities regarding both Taiwan and Japan. This was frequently attributed to too many "China hands" in key positions. Too many people willing to "see" China's point of view.
- Too unconcerned about the security implications of the rise of China and the potential threat that a modernizing PLA posed to Taiwan in the mid-term, and to US interests in the longer term.
- Too restrictive in relations with Taiwan; although in fairness, in the security field (especially after 1996) the Clinton Defense Department began a serious inquiry into the state of Taiwan's defenses and began to press Taiwan to improve the "software" aspect of their defense posture.
- Too anxious to engage North Korea, and too willing to be manipulated by Pyongyang with very little to show for years of dialogues other than a flawed "Agreed Framework" (which, now is a "dead letter" much to the discomfort of the administration.)
- Too naïve about the resiliency of Kim Jong-il and the North Korea regime. (Which probably translates to being too willing to accept at face value ROK assessments that for years before Kim Dae Jung predicted the eminent collapse of the North.)
- Too timid about making the case for military engagement with Indonesia before Congress. The Administration was too willing to cede influence with TNI, however, ephemeral that might have been.

- Too willing to countenance military-to-military engagement for engagements sake, especially with China.
- Too enamored with multi-lateralism that was either inappropriate for the region or had the potential to weaken bi-lateral alliances.

I present this critique, which does not acknowledge many of positives accomplishments of the 8 years of Clinton, without much nuance in order to provide a way to contrast different policy approaches that have been put in place by the Bush Administration over the past two years. The best way to review them is country by country.

China and Taiwan

The Bush approach to China started out very different from the Clinton approach but now, two years on, is not very different in overall approach, in the sense it wants a stable non confrontational relationship—the exception being the Defense relationship which is still different in tone, process and long range thinking, than that of the Clinton era.

Remember during the campaign, Bush characterized China as a "strategic competitor" not as Clinton had done as a "strategic partner." That is no longer the case.

In retrospect, the turning point may have been the EP-3 incident, which initially based on Chinese miscalculation, deliberate misinterpretation of international rules regarding airspace and very assertive rhetoric, seemed to confirm the "competition" characterization. But due to the fact that the USG did not want to create a long term "hostage situation" it was willing to "turn the other cheek" toward China, and work out a face saving apology.

Subsequently, the relationship has steadily improved. It is now characterized by the White House as "candid, constructive and cooperative." (The Chinese only use constructive and cooperative.)

In the wake of the EP-3 the USG supported WTO entry for China, did not oppose Beijing being the site for the 2008 Olympics and significantly, the President traveled to China twice. As a result, diplomatically and economically, the relationship is on as good a footing as during the Clinton hay-day of "strategic partnership."

But, on the issue of long term security issues and Taiwan, there is still a big difference between Bush and Clinton. Recall for much of Clinton's eight years, the USG aggressively sought military-to-military engagement with Beijing. DoD was proactive.

The situation has turned 180 degrees. The Bush DoD team came to office very critical of military engagement for engagements sake, strongly endorsing Congressional restrictions put in place during the later Clinton years. Then the

EP-3 incident happened. DoD terminated virtually all military contacts, and has only grudgingly begun to review a handful of military exchanges. The Chinese have become the supplicants, anxious to renew military to military relations (not necessarily a bad thing from my point of view.)

DoD's continued reticence springs from the realization that war with China over Taiwan remains a possibility. The Chinese have not renounced the use of force should Taiwan declare independence.

Meanwhile President Bush introduced "strategic clarity" regarding US intentions should China execute an unprovoked attack on Taiwan, by stating the "the US would do whatever it took" should Beijing attack. (This was not mere grandstanding, the year 2000 Chinese White Paper on Taiwan raises the potential of an attack for reason other than an overt provocation, it suggests that if Taiwan does not get on with reunification discussions Chinese patience might run out and Beijing would resort to force.)

The Bush Administration has subsequently made clear on a number of occasions that this new clarity regarding US intentions should not be construed by Taipei as a "green light" to go ahead and declare independence. The US has no intention of being manipulated into war with China by Taipei.

One other issue related to Taiwan is very different from the Clinton era. This Administration has been very open; some would say flagrant, regarding its military relations with Taiwan. Defense sales are the most topical, but they have also been the most forward leaning of any administration since Taiwan was de-recognized during the Carter years in terms of high level contacts, liaison visits and the development of a genuine military to military relationship. The Chinese have noticed and are not happy—see their December 2002 Defense White Paper.

Unlike either Bush (41) or the Clinton administration, this administration is willing to be more publicly open regarding nagging worries about what the rise of China may mean for stability (as the US perceives it). In the documents from DoD and the new National Security Strategy there are cautions that "Asia is emerging as a region susceptible to large-scale military competition"—and they are not referring to the India and Pakistan standoff, nor to the Korean peninsula, neither of which is "emerging." The NSS is being surprisingly candid when it says, "In pursuing advanced military capabilities that can threaten its neighbors...China is following an outdated path that, in the end, will hamper its own pursuit of national greatness...China will find that social and political freedom is the only source of greatness."

I say surprisingly, because in the wake of 9/11 Sino-US relations have been quite good. Keep in mind that the NSS was written after 9/11, so even while today's relations with China are "peaking" the administration is not willing to automatically predict that today's situation will obtain in the future.

Japan

The 2000 Armitage Report on Security Policy toward Japan provides as good an outline of the approach the administration is taking that one is likely to find. What the administration has, and is, doing includes:

- Reaffirming and reassuring Japan that the U.S. really does value our bi-lateral alliance. America's most important Asian relationship is with Tokyo not Beijing.
- Encourage, quietly, without public hectoring, economic reform.
- Quietly encourage Japan to move away from the prohibition on collective self-defense. This has taken new momentum in the wake of 9/11. In other words, encourage Japan to be a more active alliance partner. Encouraging Japan to show its flag as Deputy SECSTATE Armitage put it shortly after 9/11.

The objective is for Japan to share more of the "risk" associated with being an alliance partner. That means Japan must be willing to actively be involved as a partner in the military sphere of action. In this sense, Koizumi's response in the wake of 9/11, and subsequent success in getting Diet approval for Self Defense Force deployments is encouraged and applauded in Washington. (And, is judged a successful outcome of US policy.) Japan is actually doing things rather than merely offering rhetorical or financial support.

To be fair to the Clinton administration, this trend has been underway since the first "PKO" legislation passed in Tokyo in 1993.

What Bush Administration has done is to quietly encourage the trend. It speaks positively about it to other Asian countries; it assuages apprehension in the region by "dismissing" fears about latent Japanese militarism. Most importantly, the Administration has insisted that the Japanese deployments be either in the framework of the alliance or in a UN sanctioned operation such as E. Timor

Korea

Perhaps the biggest changes from Clinton to Bush has been toward North Korea even before the latest issues about North Korean nuclear programs.

Korea policy was the first big change from Clinton. In March 2001, ROK President Kim Dae Jung insisted on visiting Washington very early in the Administration to ensure Bush continued Clinton policy of engagement with North Korea. This turned out to be a really bad decision. First, "anything but Clinton" was an intellectual construct. Second, KDJ came off as lecturing the White House on NK. And third, no one either in Seoul or in the rest of the Administration appreciated the President's personal antipathy toward NK (KJI not fit to lead his country—willing to let people starve, etc.)

Before the latest headlines on North Korea's nuclear weapons program, the Administration had settled on a policy that. Supported the agreed framework, but with a great deal of skepticism.

Said we are willing to meet anytime, anywhere, without precondition, but the topics of these meeting had to be comprehensive. Comprehensive in the sense that unlike the Clinton Administration, which focused on WMD and long-range missiles (the Perry process names for former SecDef Bill Perry's efforts in the wake of the Agreed Framework), the Bush Administration said the North Korea's conventional forces also had to be discussed.

Significant difference from Perry approach; Perry held that like it or not we have to deal with a despicable regime and not hold out for a regime change. The Bush Administration has been more outspoken about this "Axis of Evil" state, and would be, pleased if it collapsed tomorrow. Interestingly, despite its distaste for the Pyongyang regime, it has gone out of its way to take the use of force off the table (realistically in my view) in its attempts to eliminate WMD from North Korea. This is essentially the same premise as the Clinton Administration. The big difference being that it is not willing to talk directly with North Korea to achieve its disarmament objectives.

Of course, in the wake of the revelations to Assistant Secretary Jim Kelly, the "anytime, anywhere" offer is off the table.

The Bush interest on North Korean conventional forces (at least prior to the Kelly visit) was also very different from Clinton's. The Clinton view was that we have deterred NK's conventional forces for 50 years; there is no rush to solve this. First things first, focus on WMD.

Today what North Korea is apparently trying to do is force the Bush Administration back to the Clinton Administration's approach. Use the leverage of their WMD and missiles to garner concessions; something some in the Bush camp widely criticized before coming to office.

U.S. Force posture in Asia:

Finally, contrasting Clinton and Bush declaratory military posture there are elements of continuity and change. Clinton posture rested on

- A generally upbeat long-term view of regional stability
- Recognized need to deter conflict in Korea and Taiwan
- 100K-floor /also implicit ceiling
- Deter conflict in Korea
- Mil-to-mil regional engagement plan
- Importance of alliance structure—but a process for multi-lateral arrangements.

Bush is too much different today, but with a much more dire long-term outlook. Because of the rise of China the region gradually emerging as a regional susceptible to large scale military competition. As a result the 100 K is no longer a defacto ceiling on US presence in the region. In fact specific reference to that number is missing. Instead we have statements that call for:

- "Capabilities" based forces—tailored to specific needs of the region—more air/sea.
- Must be strong enough to deal with most contingencies *without massive* reinforcement from the US—which implies more, not less capability.
- More focus on Taiwan contingency, the sub-region defined as "Littoral Asia" as an area of importance equal to NE Asia, includes both Taiwan and Southeast Asia.
- Engagement replaced with "security cooperation" as the basis for military contacts throughout the region. The purpose is not to simply "engage" but rather to improve access, interoperability and intelligence cooperation.
- Importance of Guam—a place where more forces are being stationed.

Of course one other major difference from the Clinton years is that the forces in the region are engaged in the global war on terrorism, and Southeast Asia is a major theater in this conflict. Southeast Asia has the highest strategic profile among US strategic planners of any time since the end of the Vietnam War because of the large Islamic populations in the Philippines, Indonesia, Malaysia and Thailand, and because Singapore has been such a strong ally in this fight.

Finally—Uncertainties.

I don't have much time so let me quickly provide you with a prediction about the future. East Asian security at the dawn of the 21st century will be dominated by the six uncertainties:

(1) The rise of China and its relationships with the US in the region and with its neighbors. As a rising power China cannot be expected to acquiesce in the status quo if the status quo does not serve its interests. Since the US has spent the last 100 odd years focused on preserving an Asian status-quo, *that did not exclude* the US, deciding how best to preserve the today's status-quo—also known as stability—will be major preoccupation of US security planners for the next two or three decades. Beijing's vision of a "future security system" being marketed as "A New Concept of Security" is the antithesis of the US alliance-based approach. We are facing a competition of concepts about how best to provide stability in the region.

(2) How the U.S-China-Taiwan triangle will play out. Democracy in Taiwan changed everything! As long as both authoritarian governments claimed to represent all of China, but where militarily incapable of realizing that vision, stability existed. As we see today on Taiwan, democracy engenders a desire for self-determination.

We must assume that Beijing is serious about being willing to use force to prevent a de jure Republic of Taiwan. As the ultimate guarantor of Taiwan's security we are in tough spot. On the one hand, ensuring that Taiwan is not militarily cowed into reunification, and on the other, being careful not to be manipulated into a war with China by Taipei. That means no declaration of independence. That also means attempting to preserve the current uneasy balance across the strait until circumstances in China make some sort of political reconciliation with the mainland acceptable to the people of Taiwan.

In the meanwhile, US deterrence must be credible. The Taiwan Strait must remain a barrier not a highway.

(3) The future course of the Korean peninsula and its effect on US presence. Thinking beyond the current nuclear situation (the Administration says it is not a crisis), the most likely outcome is a move toward peaceful coexistence. Once that takes hold, and the risk of a DPRK surprise attack is deemed negligible; a major strategic change will have taken place in Northeast Asia. This will precipitate a major inter agency reevaluation of the proper mix of military capabilities needed to maintain stability in Asia.

(4) The future role of Japan in the region and the evolution of the US-Japan Alliance. With US encouragement, Japan is inexorably moving toward a more "normal" military role in East Asia. The only way that will be tolerable to other Asian countries in the region is if this move toward normalcy takes place within the context of the US-Japanese alliance. I believe that the ban against "collective self-defense," which is a policy interpretation, not a constitutional prohibition, will eventually be set aside, and Japan will attempt to play a more active role in contributing to stability in the region. How this will be perceived by China and both Korea's is dependent on Japan's ability to actually come to grips with its "history."

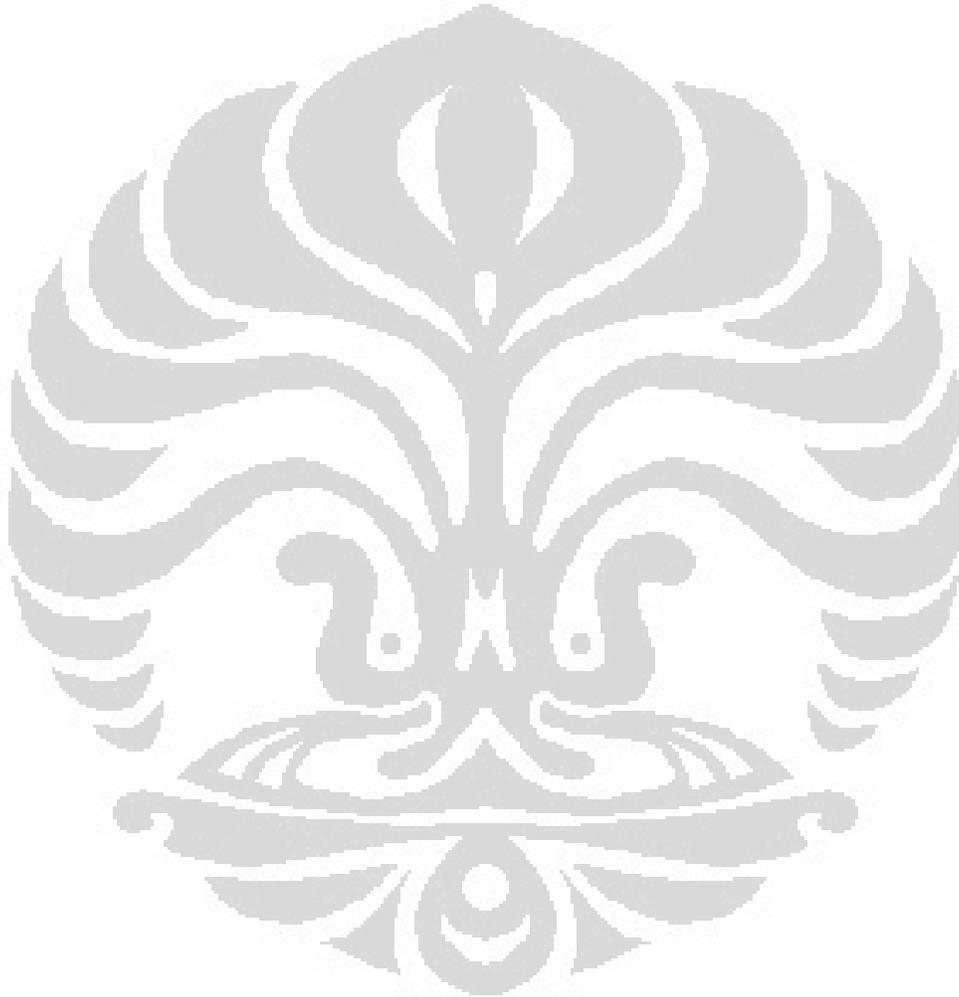
(5) The success of the democratic transition of Indonesia and its survival as a secular state. Secularism versus an Islamic state is an impending issue within Indonesia. Ironically, so long as Indonesia remains democratic in terms of its political processes this will be a close run issue. Whether TNI will emulate the military in Turkey, and adopt a role, as the ultimate guarantor of secularism is an open question. But so long as it is one plausible future, the US must realize that TNI is an institution that cannot be ignored. Given its track record, dealing with TNI is often difficult for Americans to countenance. But the reality is that it is the one institution that has the ability to hold Indonesia together. Its mission since the founding of the state is to keep Indonesia secular and united. As a matter of self-interest and the overarching priority of the war on terrorism, the USG is going to have to "engage" the TNI.

(6) Forestalling the development of terrorist cells in Southeast Asia. Culturally Islamic East Asia is largely associated with the archipelagic and isthmian nations of Southeast Asia. These are the states that the USG has traditionally considered its friends, and in some cases, its allies. Waging the war on terrorism in a way to

preserve these traditional relationships is going to take sophistication and recognition that each situation will be unique, and will demand a tailored approach.

My time is up—time for questions.

SUMBER: http://web.mit.edu/ssp/seminars/wed_archives02fall/mcdevitt.htm
Diakses pada 5 Juni 2012, pukul 09.23 WIB



**Lampiran 5: Pernyataan Senator Jim Webb Observasi dan Rekomendari
Pangkalan Militer AS di Asia Timur**

Observations and Recommendations on U.S. Military Basing in East Asia

May 2011

Senator Jim Webb

Chairman of the Senate Committee on Armed Services Personnel Subcommittee
and Chairman of the Senate Foreign Relations Committee East Asian and Pacific
Affairs Subcommittee

These recommendations were made following the joint visit of Senator Webb and Senate Committee on Armed Services Chairman Carl Levin to Guam, Okinawa, and Tokyo from April 25 to April 29, 2011. Senator Webb also visited Korea and Vietnam the preceding week. Together, this entailed more than 30 meetings with senior government officials, U.S. diplomats and military commanders, visits to U.S. military installations, and other activities. The visit was one of several recurring visits to East and Southeast Asia by Senator Webb during his time in the U.S. Senate to reinforce American diplomacy and expand diplomatic and security relationships in the region.

Observations:

Korea

1. We are not confident that the proposed basing realignment in Korea is proceeding from an operational posture that fits our future role in Korea and the region writ large. Unlike any other “permanent” posturing of US forces abroad, our military forces in Korea are justified in terms of “local defense” – in other words, the defense of South Korea against an attack from the north. By contrast, our forces in Okinawa and Germany are considered to be available for multiple contingencies throughout their regions and beyond.

This reality calls into question their size, positioning, and compatibility with the South Korean military. Thus, the credibility of our commitment to the defense of Korea should not be measured by the simple number of our troops, but by the specific missions that they perform. In that regard, we recommend a stringent review of their present missions to examine which are redundant, or capable of

being performed by the South Korean military, and which are unique to the special capabilities of our own.

2. The ongoing construction of facilities at Camp Humphreys has been taking place through three separate funding mechanisms, only one of which seems to have been subject to careful review by the Congress. First, the South Korean government has been funding “one for one” replacement facilities for the transplacement of US bases in Seoul. Second, the US Commanding General seems to have had wide latitude in approving projects from discretionary funds under his control. And third, future projects, especially those related to the reconfiguration of combat units now on or near the DMZ, will be funded through specific appropriations and thus should receive closer scrutiny by Congress. In some respects this scrutiny is at risk because the momentum from the projects already underway threatens the ability of the Congress to properly examine issues related to the size, functioning and capabilities of US forces that were raised in the above paragraph.

Additionally, the estimated costs for relocations to Camp Humphreys are growing substantially. It is unclear how they will be distributed and whether the Republic of Korea’s share of costs is over and above its total direct financial contribution to support US troops in ways not contemplated when the relocation agreement was adopted. In today’s fiscal environment, we must achieve cost savings and identify cost avoidances in current and planned military construction projects.

We recommend that the proposed restructuring of US forces in South Korea be placed on hold until the review mentioned above has taken place.

3. The US commander in Korea has decided that the number of American family members and civilians be dramatically increased under a process known as “tour normalization.” This process, which would convert almost all US military assignments in Korea from “deployed” status, without family members, to “accompanied” status, would drive up housing, medical, school, recreational, and other infrastructure costs. We are not convinced of the arguments that have been used to support this concept. Nor have we seen clear, measurable data that properly calculates the cost.

We question the analysis that has been used to support the decision to pursue tour normalization. There is an inherent contradiction in planning to increase the number of U.S. military family members in South Korea when there is the real

potential that a destabilizing security situation in North Korea could unfold rapidly and unpredictably.

We recommend that this proposal be the subject of further, careful review.

Okinawa / **Guam**

The issues related to downsizing the US presence on Okinawa and transferring some of these functions to Guam are militarily complex, potentially costly, and politically sensitive. The US and Japanese governments have been working for fifteen years to come up with an acceptable formula. A general framework has now been agreed upon, whereby the US will relocate many of its bases from the populous southern end of Okinawa, moving some forces to the less populous north and also rebasing 8,000 US Marines on Guam. However, a stalemate has ensued, with many in Okinawa growing intransigent and, to a lesser extent, many on Guam losing their enthusiasm.

On Okinawa, the most difficult issue regards the long-standing dilemma of relocating the US Marine Corps air facility at Futenma, now operating in a highly populated section of the island and the subject of numerous protests. The Marine Corps insists that any relocation must remain on Okinawa due to the unique air / ground partnership that is characteristic of Marine Corps operations. One option – moving Marine Corps helicopter and other functions from Futenma to nearby Kadena Air Force Base – has been opposed because it would bring increased noise levels to Kadena. Many Okinawans, including many leaders, are adamant that the facility should be relocated off-island.

The present compromise reached between the US government and the Government of Japan calls for the construction of a contiguous, partially offshore replacement facility to the far north at Camp Schwab. The US government and the GOJ seem determined to pursue this option in order to bring final closure to the debate, but it is rife with difficulties. This would be a massive, multi-billion dollar undertaking, requiring extensive landfill, destruction and relocation of many existing facilities, and in a best-case scenario, several years of effort – some estimate that the process could take as long as ten years. Moreover, the recent earthquake and tsunami around Sendai in the north of Japan is creating an enormous burden on the Japanese economy and will require years of reconstruction.

On Guam, environmental issues have not been resolved, and many community leaders are concerned that local communities and facilities would be overwhelmed by any large increase in our military presence. Their clear message is that federal money would be necessary to build up infrastructure outside of the bases in a manner commensurate with an increase in the bases themselves. Although several issues are being debated related to firing ranges on Guam and training activities on places like Tinian, the principal issue for military planners involves whether to relocate families along with the 8,000 Marines who would be assigned to that island or to configure the Marines mostly as deployed units rotating into and out of Guam from a home base such as Hawaii or Camp Pendleton. This distinction would make a strong difference in terms of infrastructure costs for schools, medical, recreational facilities, and housing. A good estimate is that 8,000 Marines would become 23,000 Americans if family members were included.

It should also be noted that Guam's Andersen Air Force Base is a large, under-utilized facility. Mindful that B-52 missions were conducted continuously there in the 1970s, we estimate that Anderson Air Force Base is now operating at less than half of its capacity.

Recommendations

1. The Marine Corps should consider revising its implementation plan for Guam to a stripped-down presence with a permanently-assigned (family accompanied) headquarters element bolstered by deployed, rotating combat units that are home-based elsewhere, and the construction of a "Camp Fuji" style training site on Tinian. The "planned" versus "preferred" options for Marine Corps presence on Guam need to be resolved so that the Navy can develop and provide to the Committee the master plan for the overall buildup on Guam that was first requested in 2006.
2. DOD should immediately examine the feasibility of moving the Marine Corps assets at Futenma into Kadena Air Force Base, while dispersing a percentage of Air Force assets now at Kadena into other areas of the Pacific region. A number of other options exist in Japan and, especially, Anderson Air Force Base in Guam. In addition, the 6,000-acre ammunition storage area at Kadena could potentially be down-sized, especially in light of the two ammunition storage areas already located on Guam – one of them comprising 8,000 acres in and of itself, and the other one already located on Anderson Air Force Base. Reducing the burden of the US presence on the people of Okinawa is an important goal associated with the realignment roadmap. Relocating Marine Corps aviation assets as outlined

above will allow the US to return the land at the Futenma Air Base faster and at substantially less expense than the current plan for the Replacement Facility at Camp Schwab. Additionally, it is imperative that we pursue every opportunity to avoid unnecessary and unaffordable costs to the US taxpayer. Money saved by abandoning the Camp Schwab FRF could be applied to new projects in the revised realignment plan following negotiations with the Government of Japan to formulate a new cost-sharing agreement.

This option would keep our military forces in the region, would greatly reduce the timing of the sensitive political issues surrounding Futenma, could save billions in costs that would have gone into the offshore facility at Camp Schwab, would reduce the American footprint on Okinawa, and potentially could result in the return of more land to the Okinawan people if the size of the ammunition storage area at Kadena could be reduced.

http://webb.senate.gov/issuesandlegislation/foreignpolicy/Observations_basing_east_asia.cfm, diakses 27 Mei 2012, pukul 16.49 WIB – Jim Webb: US Senator for Virginia

Lampiran 6: Penjelasan Publik Senator Webb kepada Departemen Pertahanan AS

Press Releases

Senator Webb to DoD: Fix the Basing Issues on Okinawa and Guam

“We’re not attempting to kill the program; we’re trying to un-stick it”

March 15, 2012

Washington, DC—During an Armed Services Committee hearing, Senator Jim Webb (D-VA) today questioned Defense Department officials over the unexplained delay in contracting an independent study of U.S. security interests, force posture, and deployment plans in East Asia and the Pacific region. By law, the study was to be provided to the Defense Department by the end of March 2012. The independent study was one of a series of congressional reporting requirements mandated in the fiscal year 2012 defense authorization bill to ensure a strong U.S. presence in the region—while reducing costs and impacts on local communities. The independent study will inform a final report that the Secretary of Defense must submit to Congress by the end of June.

“I cannot emphasize strongly enough how important it is that, first of all, the law be obeyed and second of all that we reach an endpoint on this for the good of our strategic posture in that part of the world, and also for our relations with the Japanese and the people of Guam,” said Senator Webb, a member of the Armed Services Committee and chair of the Foreign Affairs Committee’s East Asian and Pacific Affairs Subcommittee.

“The situation in Okinawa is one of probably the top two most volatile domestic political issues in Japan. We need to get this going,” said Senator Webb, adding that the independent study was necessary because “there are so many turf battles over in the Department of Defense.”

Senator Webb also asked about the freeze that has been imposed on military-related construction projects on Guam, warning that it was “being misunderstood on Guam.” Senator Webb continues to support an expanded Marine Corps presence on Guam, including rotational units, but the Department of Defense must first confirm the preferred laydown for Marines in the Pacific region and provide a master plan for military construction on Guam necessary to support it.

“We are not attempting to kill the program,” said Senator Webb. “We are trying to un-stick it.”

Background:

Senator Webb has traveled widely in Asia as a member of the Senate Armed Services Committee and the Chair of the Senate Foreign Relations Committee's subcommittee on East Asia and the Pacific. He has visited Okinawa and Guam twice in the past two years, and last year drafted a set of basing recommendations for East Asia that were supported by Senate Armed Services Committee Chairman Carl Levin and ranking Republican John McCain. These recommendations were incorporated in the Fiscal Year 2012 National Defense Authorization Act. A key recommendation was to move U.S. Marine Corps aviation assets assigned at Futenma into Kadena Air Base, while dispersing a percentage of Air Force assets now at Kadena to other locations in the Pacific region.

Senator Webb's recommendations were based on his long-standing interaction with the Pacific region that spans more than 40 years, including service as a Marine Corps infantry officer during the Vietnam war, a defense planner who wrote a region-wide facilities analysis for the Governor of Guam in 1974, a Department of Defense official whose responsibilities included evaluating mobilization scenarios for Secretary of Defense Weinberger, a writer and journalist who has spent a great deal of time in Asia, and most recently as a member of the United States Senate.

The alternative basing recommendations are available here:

<http://webb.senate.gov/newsroom/pressreleases/05-12-2011-01.cfm>

The final NDAA is available here.

A GAO report faulting current DoD plans for the realignment of military bases in Asia is available here: <http://webb.senate.gov/newsroom/pressreleases/05-26-2011-02.cfm>

Partial Hearing Transcript

Senate Armed Services Committee Hearing to receive testimony on the Department of the Navy in review of the Defense Authorization Request for Fiscal Year 2013 and the Future Years Defense Program

Date: March 15, 2012

Witnesses:

Honorable Raymond E. Mabus, Jr.
Secretary of the Navy

Admiral Jonathan W. Greenert, USN
Chief of Naval Operations

General James F. Amos, USMC
Commandant of the Marine Corps

Senator Webb: I remained to almost the end of this hearing because I was quite surprised, Secretary Mabus, to hear your response with respect to the questions from Chairman Levin and Senator McCain regarding the independent study for the layout from Okinawa and Guam that we had mandated. Perhaps this is just a miscoordination because I know it is not under the jurisdiction of the Department of the Navy, but I hope what you said is not right. We have mandated by law that there would be an independent study and that they would report to the Secretary of Defense 90 days after the signing of the National Defense Authorization bill which was December 31st, which means that this independent study not only was supposed to have been contracted but it is supposed to give its first report to the Secretary of Defense in about two weeks. Then the Secretary of Defense has up to 90 days after that to report to us.

This is not a small thing, as you know. We are not in any way up here attempting to kill the program; we are trying to un-stick it. Administrations have been working on this issue for a little more than 15 years now. I have had dozens of Japanese delegations visit my office just over the last year. I have another one coming in this afternoon. I have been saying to them over the last three months that there is an independent review that is going to take place, in tandem with the reviews that are going on. I am visiting Japan right after the first of April and I had assumed that there would be some sort of preliminary report in from this study. Now we are hearing that apparently there has not even been a contract let. I hope we can clarify this.

My understanding also is that the Navy has halted potentially about \$3 billion worth of construction projects on Guam as we attempt to sort all of this out. Is that

correct?

Admiral Greenert: I do not know that that number is correct in halting that. I will have to go back and do the research on that. There are some on hold, but the specifics and what they are based on, I had better check it out before I give you an answer.

Webb: We are in a freeze and it is being misunderstood on Guam. The situation in Okinawa is one of probably the top two most volatile domestic political issues in Japan. We need to get this going. I know there are continuing talks; we follow them every day in my office. But this is a part of it and it is designed to get an independent set of eyes on this because there are so many turf battles over in the Department of Defense, quite frankly.

Greenert: There are harbor projects, regardless of how many Marines on Guam, that are proceeding.

Webb: I know that. I came back from Guam a little more than two years ago and did everything I could to get the White House to put money into that from the TIGER funds. We follow this very closely. But at the same time, you know--and General Amos, I know you know as you and I have had many talks about this--one of the big questions on Guam was what the Marine Corps laydown would look like. I had my own questions about this when I first revisited Guam a couple of years ago because they were doing a laydown that included dependent personnel--family personnel--which was driving up infrastructure and the numbers from 8,000 to potentially more than 20,000 people.

We know this needs to be redone, but I cannot emphasize strongly enough how important it is that first of all, the law be obeyed and second of all that we reach an endpoint on this for the good of our strategic posture in that part of the world, and also for our relations with the Japanese and the people of Guam.

###

Sumber: <http://webb.senate.gov/newsroom/pressreleases/2012-03-15-02.cfm>, diakses 27 Mei 2012 pukul 16.52 WIB.