



## **NATURAL BALANCE OF POWER, KESEIMBANGAN KEKUATAN ANTAR NEGARA YANG MENGEDEPANKAN EKONOMI**

### ***Natural Balance of Power, The Balance of Power Between Countries that Promote Economic***

Posma Sariguna Johnson Kennedy  
[posmahutasoit@gmail.com](mailto:posmahutasoit@gmail.com)

Fakultas Ekonomi, Universitas Kristen Indonesia  
Jakarta, Indonesia

#### ***Abstract***

*Traditionally, external threat comes from the asymmetrical military power among countries, where the concept has now evolved into a natural balance of power. In this paper, the analysis of natural balance of power will be done through a literature review. Today, modern threats are always connected to the military force that is proportional to economy of a country. The level of militarization, which is too high and out of proportion with the ability of economies, perceived as a threat to countries in the vicinity. Instead strength in the economy with healthy competition is expected as a national power. Who owns the defense along with the strong economy was the one who could control the international relations in the strategic environment.*

*Keywords: economic of defence, natural balance of power, strategic environment*

### **1. Pendahuluan**

Pertahanan yang lemah bisa saja menjadi pintu masuk terjadinya konflik-konflik internal akibat pengaruh asing. Dengan lemahnya pertahanan akan berakibat juga terhadap berkurangnya wibawa negara di percaturan internasional, diplomasi-diplomasi yang dilakukan untuk kepentingan negara juga tidak memiliki daya tekan yang kuat. Selain itu dominasi, pelanggaran, infiltrasi asing dan lain-lain dengan mudah masuk ke dalam negara karena lemahnya daya gentar. Untuk menghadapi ancaman itu semua, negara tidak boleh berharap dari bantuan negara lain, tetapi harus berdasar pada kekuatan sendiri, yang pada akhirnya berdampak pada peningkatan pengeluaran pertahanan.

Namun sekitar lima tahunan kemudian terlihat arus balik yang konsisten dalam hubungan internasional yang dilakukan oleh negara-negara di dunia. Dalam hubungan internasional, mereka kembali menitikberatkan aspek-aspek konvensional perpolitikan internasional, seperti keseimbangan kekuatan militer (*military balance of power*), perlombaan senjata, juga kegiatan diplomasi. Aspek-aspek “konvensional” atau “tradisional” dari hubungan internasional tersebut kembali menempati posisi cukup sentral dalam usaha mencegah ancaman perang dan dalam usaha membina rasa percaya diri dalam politik internasional. [Muhaimin, Yahya, 2008:9]

Pada perkembangannya, hubungan internasional bukan hanya menyangkut hubungan antar negara-bangsa, tetapi juga mencakup entitas internasional “*non naton-state*” juga yang berkaitan erat dengan masalah pertahanan dan politik internasional. Terdapat kecenderungan-kecenderungan dominan baru dalam praktik-praktik hubungan internasional yang mempengaruhi pertahanan suatu negara, yaitu : [Muhaimin, Yahya, 2008]

1. Politik internasional lebih banyak diwarnai oleh berbagai isu global kontemporer, misalnya mengenai masalah-masalah investasi, lingkungan, hak asasi manusia, tenaga kerja/migrasi internasional dan masalah sosial ekonomi dan kesejahteraan hidup manusia.
2. Adanya proses globalisasi dan situasi saling ketergantungan, dimana perubahan yang terjadi pada suatu negara akan member dampak kepada negara lain, walaupun kedua negara secara geografis berjauhan. Dengan demikian pembuatan keputusan oleh suatu negara menjadi kian kompleks karena harus memperhitungkan dampak-dampaknya pada hubungan di antara berbagai elemen domestik dan internasional.
3. Dalam politik internasional, bukan hanya negara-negara yang berperan penting tetapi juga pihak-pihak non negara. Akibatnya entitas negara menjadi rentan terhadap bentuk infiltrasi asing yang membahayakan pertahanan negara. Dalam konteks ini, pencapaian kepentingan nasional disamping dilakukan dengan memperkuat kemampuan pertahanan negaranya, juga ditempuh dengan mengefektifkan penggunaan diplomasi dari pemerintah dan elemen-elemen non negara. Dibalik kekuatan diplomasi ini memerlukan kehandalan pertahanan negaranya.
4. Batas-batas masalah domestik dan internasional menjadi kabur, karena semakin terbukanya struktur negara di dalam hubungan internasional. Dengan demikian eksistensi negara menjadi rentan terhadap infiltrasi asing. Implikasinya semakin kabur batas-batas antara konflik antar negara dengan konflik intra negara, kadang persoalan yang dianggap bersifat domestik pada hakikatnya mempunyai keterkaitan internasional yang cukup kuat.

Dalam paper ini, analisa kekuatan yang akhirnya mengerucut pada suatu konsep *natural balance of power*, akan dilakukan melalui metodologi *literature review* sebagai tinjauan ekonomi normatif.

## 2. *Hard Power dan Soft Power*

Besaran ancaman tradisional/eksternal sangat sensitif dengan keberadaan kekuatan dari setiap negara. Banyak ekonom menyatakan bahwa kekuatan suatu negara ditentukan bukan hanya dari *hard power* suatu negara, tetapi juga dari *soft power*-nya. *Hard power* mengacu pada taktik pemaksaan (*coercive tactics*), seperti memberikan ancaman atau penggunaan kekuatan senjata, tekanan ekonomi atau sanksi, pembunuhan dan akal-akalan atau berbagai bentuk intimidasi lainnya. *Hard power* biasanya diasosiasikan kepada negara-negara kuat, yang memiliki kemampuan untuk mengubah keadaan dalam negeri negara-negara lain melalui ancaman-ancaman militer. Penggunaan kekuatan ini biasanya untuk menyeimbangkan sistem kekuatan internasional.<sup>1</sup>

Teori *soft power* menjelaskan penggunaan instrumen-instrumen seperti perdebatan pada nilai-nilai budaya, dialog-dialog pada budaya, pengaruh melalui contoh-contoh, dan penerimaan nilai-nilai kemanusiaan. Maksudnya adalah, penggunaan *soft power* dilakukan melalui diplomasi, penyebaran informasi, analisa, propaganda, dan program-program budaya untuk meraih tujuan-tujuan politik.<sup>2</sup>

Kekuatan (*power*) dalam kaitannya dengan hubungan internasional (*international relationship*) didefinisikan dalam banyak kaitan. Ilmu politik, sejarah, dan hubungan internasional dalam prakteknya, mengikuti konsep dari kekuatan politik:

- Kekuatan sebagai tujuan dari negara-negara atau para pemimpin (*power as goal*);
- Kekuatan sebagai besaran dalam mempengaruhi atau mengontrol setiap hasil, kejadian, para pelaku dan isu-isu (*power as influence*);
- Kekuatan yang merefleksikan kemenangan dalam konflik dan pencapaian dalam keamanan (*power as security*); dan,
- Kekuatan yang mengontrol sumber-sumber daya dan kemampuan (*power as capability*).

Penggunaan utama akan “*power as goal*” dalam hubungan internasional diawali dalam teori politik oleh Nicolo Machiavelli dan Hans Morgenthau. Khususnya diantara para pemikir *Classical Realist*, *power* merupakan tujuan yang melekat dari umat manusia dan negara-negara. Pertumbuhan ekonomi, pertumbuhan militer, penyebaran budaya, dan lain-lain dapatlah disadari sebagai usaha mencapai tujuan dalam kekuatan internasional (*international power*).

<sup>1</sup> Wikipedia *the free encyclopedia, hard versus soft power*.

<sup>2</sup> *Ibid*.

Dalam ilmu politik secara prinsip menggunakan “*power*” dalam bentuk kemampuan para pelaku menggunakan pengaruhnya terhadap pelaku lainnya dalam sistem internasional (*power as influence*). Pengaruh ini kadang dalam hal memaksa, menarik, bekerja sama, ataupun kompetisi. Mekanisme dalam mempengaruhi dapat termasuk dengan ancaman atau penggunaan kekuatan, interaksi ekonomi atau tekanan, diplomasi, dan pertukaran budaya.

Dalam beberapa keadaan, negara-negara dapat membatasi pengaruh atau memblok dengan tindakannya dalam mempengaruhi sebagai yang paling utama. Contoh dalam sejarahnya ketika perang dingin, dengan adanya *The Warsaw Pact* dan *NATO* sebagai bentuk aliansi militer. Selain itu juga ada *Non-Aligned Movement* (Non Blok) yang tidak ikut campur pada persaingan dalam perang dingin.

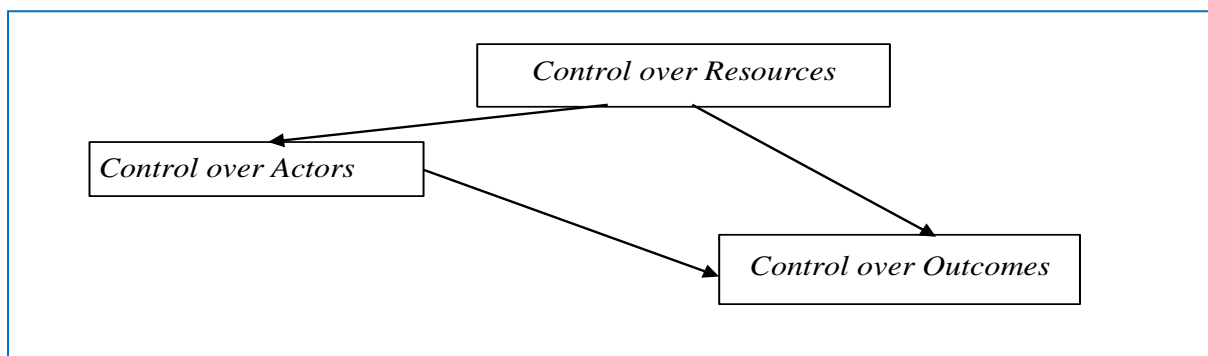
*Power* juga digunakan ketika menjelaskan negara-negara atau pelaku-pelaku yang meraih kemenangan-kemenangan militer atau keamanan untuk negaranya pada sistem internasional (*power as security*). Sebagai contoh suatu negara yang meraih banyak kemenangan dalam peperangan dijadikan sebagai kampanye militer terhadap negara-negara lain untuk menunjukkan kekuatannya (*powerfull*). Suatu aktor sukses menjaga keamanannya, dan kepentingannya dari tantangan-tantangan yang berulang atau signifikan, dapat juga digambarkan sebagai *powerfull*.

*Power* juga digambarkan sebagai kemampuan untuk mengatur keputusan dan tindakan-tindakan terhadap lainnya. *Power* berasal dari kekuatan dan kemampuannya (*power as capability*). Kekuatan datang dari transformasi sumber-sumber daya menjadi berkemampuan. Keinginan dan kemampuan menjadikan tujuan mampu diwujudkan.

*Power* juga digunakan untuk menggambarkan sumber-sumber daya dan kemampuan dari suatu negara. Definisi ini secara kuantitatif dan banyak digunakan oleh para *geopoliticians* dan *military*. Kemampuan dapat dipikirkan dalam bentuk yang kelihatan, seperti asset-aset yang besar, berat, dan asset-aset yang dapat dikuantifisir. *Hard power* diperlakukan tidak saja sebagai agresi tetapi dapat juga sebagai potensi. Cina memiliki strategi dalam mengkonsep *national power*-nya dengan mengkuantifisir besaran sebagai suatu indeks yang dikenal dengan *comprehensive national power*.

Karena begitu sulitnya menilai besaran *power*, maka pendekatan yang dilakukan oleh banyak ahli dan akademisi adalah membaginya dengan pendekatan :

1. *Power as control over resources*. Kekuatan merupakan sebundel dari asset yang kelihatan dan dapat dihitung. Semakin banyak sumber daya pada bundel atau lebih seimbang sumber daya pada bundle, lebih banyak power yang diberikan per unit yang dimiliki.
2. *Power as control over actors*. Kekuatan mengacu pada kemampuan dari aktor tertentu (misalnya A) untuk mempengaruhi actor lainnya (B, C,...) sesuai dengan keinginan A, walaupun keinginannya berlawanan dengan B, C, dan lain-lain. Lebih banyak actor lainnya berperilaku sesuai dengan actor A, maka A lebih memiliki *power*.
3. *Power as control over outcomes*. Kemampuan dari seorang aktor untuk meningkatkan keluaran (*outcomes*) dari yang diinginkan, dan menurunkan keluaran yang tidak diinginkan. Konsep ini sepertinya adalah *power* dalam kapasitas dari seorang aktor dalam memberikan dampak kepada lingkungannya.



**Gambar 1. Asumsi kebijakan-kebijakan untuk mempengaruhi**

Dimensi dari kekuatan nasional (*national power*) adalah kekuatan fisik (*physical power*), kekuatan politik (*political power*), dan kekuatan psikologi (*psychological power*). *Physical power* merupakan :

- Jumlah total dari sumber daya yang tersedia yang dikuasai oleh negara yang digunakan untuk tujuan negara.
- Biasanya dikenal sebagai sekelompok potensi sumber-sumber daya dari interaksi-interaksi internasional, dimana potensi ini bukanlah sesuatu yang nyata dan direalisasikan pada setiap situasi.
- Hampir semua komponen dari sumber-sumber daya ini terlihat dan dapat dikuantifisir besarnya.

**Tabel 1. Komponen-Komponen Utama dari Kekuatan Fisik (*Physical Power*)**

Demografi	Ekonomi	Militer
Populasi total	GDP, GDP perkapita	Pengeluaran militer
Populasi perkotaan	Sumber-sumber daya alam (natural)	Personel militer
Piramida populasi berdasar umur	Efisiensi ekonomi (komponen GDP)	Besaran-besaran militer, misalnya anggaran.
Indeks kualitas pendidikan/teknologi dari populasi	Indikator-indikator ekonomi (tingkat pertumbuhan, inflasi, pengangguran, BOP).	Tipe, jumlah, kualitas dari sistem persenjataan utama.

*Political power* mengacu pada kemampuan pemerintah untuk menghasilkan sumber-sumber daya manusia dan material dari populasi yang digunakan untuk tujuan-tujuan nasional. Hal ini merupakan kapasitas dari sistem politik untuk mengkonversi kemampuannya menjadi kemampuan nyata. A.F.K. Organski dan Jacek Kugler (*The War Ledger*, 1980) banyak menggunakan pendekatan ini.

Untuk memperluas bahwa suatu negara memiliki *psychological power* adalah dimana negara memperbesar bayangan (*the shadow*) yang dibentuk dari kekuatan politik dan fisiknya (*political and physical power*). Sesuai dengan konsep ini, suatu negara dapat memaksimalkan kekuatannya dengan lebih murah dengan menggunakan kekuatan psikologinya. Komponen utama dari kekuatan psikologi adalah reputasi dari suatu negara, dimana bagaimana semua aktor-aktornya meningkatkan kemampuan negara dengan segala keterbatasannya dan menggunakannya dalam mencapai tujuan nasional. Reputasi didapatkan dari pengalaman sejarahnya. Hal ini digunakan sebagai sejarah/pengalaman negara untuk berperilaku sesuai dengan keadaan yang sama pada situasi sekarang dimana pembuktian kekuatan telah terbukti.

Terdapat dua versi dasar yang dapat menjadi paradoks dari kekuatan (*paradox of power*), yaitu :

1. Negara yang kuat kehilangan konflik berupa perang melawan musuh-musuhnya yang lemah, mengakibatkan dapat melemahnya kemampuan militernya secara signifikan. Kemampuan mengontrol sumber-sumber daya (*resources*) sangat berbeda dengan kemampuan mengontrol kejadian-kejadian/keluaran/peristiwa (*outcomes*).
2. Negara yang kuat kehilangan konflik berupa perang melawan musuh-musuhnya yang lemah, karena disadari memiliki level kemampuan militer yang lebih tinggi. Pengendalian terhadap sumber-sumber daya (*resources*) akan mengakibatkan kehilangan pengendalian atas kejadian-kejadian/keluaran/peristiwa (*outcomes*).

Paradoks ini harus diperhatikan karena dapat mengakibatkan kesalahan dalam pengukuran kekuatan. Yang terutama adalah dalam perhitungan kekuatan seharusnya ketiga dimensi tersebut harus dimasukkan ke dalam perhitungan, yaitu kekuatan fisik, kekuatan politik, dan kekuatan psikologi suatu negara.

Dalam perkembangan modern yang membicarakan bentuk kekuatan suatu negara (*terms of state power*), diindikasikan terdapat dua kekuatan utama, yaitu kekuatan ekonomi dan militer. Negara-negara memiliki besaran kekuatan yang signifikan dalam sistem internasional, walaupun belum

terdapat standar umum yang diterima dalam mendefinisikan negara yang berkekuatan (*a powerful state*), sebagai :

- *Superpower*. *Superpower* didefinisikan sebagai kekuatan besar ditambah kemampuan menggerakkan kekuatan yang besar (*a great power plus great mobility of power*). Pernah termasuk di dalamnya adalah Kerajaan Inggris, Uni Soviet dan Amerika Serikat. Kini Amerika Serikat diyakini memiliki superpower dengan Cina secara potensial (*potential superpower*) akan memilikinya.
- *Great Power*. Dalam penyebutan sejarah, bentuk *great powers* mengacu pada negara-negara yang memiliki pengaruh yang kuat dalam politik, budaya, ekonomi terhadap negara-negara di sekitarnya dan dunia. Cina, Prancis, Jerman, Jepang, Rusia, Inggris, dan Amerika Serikat diyakini memiliki *great power* ini.
- *Regional Power*. Ini menggambarkan sebuah negara yang memiliki pengaruh dalam tindakan dan kekuatannya dalam sebuah wilayah (*region*). Menjadi kekuatan suatu wilayah (*regional power*) tidaklah dapat disebutkan dalam kategori-kategori kekuatan tertentu. Beberapa negara yang disebutkan memiliki *regional powers* diantaranya adalah Italia, Afrika Selatan, Mesir, Turki, Korea Selatan, Brasil, Meksiko, dan Indonesia.
- *Middle Power*. Hal ini merupakan deskripsi yang subyektif dan pastinya tidak memiliki kekuatan yang besar (*great power*).

Terdapat kekuatan lain yang sering disebut, yaitu *energy superpower*. Hal ini dideskripsikan sebagai sebuah negara yang memiliki pengaruh atau bahkan control terhadap tingkat penawaran energi di dunia (*world's energy supplies*). Saudi Arabia dan Rusia secara umum diketahui sebagai kekuatan *superpower* dalam energi (*world's current energy superpower*), yang memberikan kemampuan kepada mereka dalam mempengaruhi secara global bahkan dapat langsung mengontrol harga-harga.

Dalam bentuk *superpower* dalam hal kebudayaan (*cultural/entertainment superpower*), menggambarkan suatu negara dimana memiliki pengaruh bahkan mampu mengontrol secara langsung kebudayaan/hiburan dunia atau memberikan pengaruh budaya yang sangat besar pada sebagian besar dunia. Walaupun kriteria-kriteria hal ini masih diperdebatkan, banyak yang menyetujui bahwa Inggris, Amerika Serikat, dan Jepang secara umum diketahui sebagai *cultural/entertainment superpower*, yang memberikan kemampuan pada mereka untuk mendistribusikan inovasi dari kebudayaan dan media hiburan mereka ke seluruh dunia.

Dalam perkembangannya, sejak abad ke-15 sampai awal abad ke-18 terdapat lima kekuatan utama Eropa yaitu *England, France, Portugal, Spain* dan *Ottoman Empire*. Sejak abad ke-17 dan ke-18 *United Kingdom* (sekarang Inggris) dan *Habsbury Monarcy* masuk ke dalam kelompok tersebut, sedangkan *Portugal, Spain* dan *Ottoman* kehilangan status kekuatan mereka. Dalam abad yang sama *Russia* dan *Kingdom of Prussia* mendapatkan status utama mereka. Selama awal era Eropa Modern, muncul sebuah kelompok yang lain, didalamnya termasuk *Sweden, the Netherlands, the Kingdom of Two Scilies, Papacy, Denmark-Norway, Poland* dan *Kingdom of Bavaria* yang dikenal memiliki dampak yang penting dalam keseimbangan kekuatan di Eropa (*European balance of power*). Sejak akhir abad ke-18 dan selama abad ke-19, terdapat pengakuan secara informal adanya lima kekuatan utama di Eropa (*Five Great Powers*), yaitu *France, Great Britain, Russia, Austria* (yang kemudian dikenal sebagai *Astro-Hungary*) dan *Kingdom of Prussia* (yang kemudian dikenal sebagai *German Empire*). Sejak akhir abad ke-19 Italia ditambahkan ke dalam kelompok ini.

Selain itu muncul dua kekuatan di luar Eropa, yaitu Jepang dan Amerika Serikat, yang memiliki status yang mencorong sejak awal abad ke-20. Selain negara-negara, organisasi-organisasi atau kesatuan juga memiliki kekuatan dalam hubungan internasional. Seperti organisasi-organisasi internasional multilateral yang berkembang saat ini, organisasi aliansi militer (misalnya NATO), perusahaan-perusahaan korporasi, organisasi-organisasi non pemerintahan, atau institusi-institusi lainnya, seperti Gereja Katolik Roma, Wal-Mart, Liga Sepakbola Eropa, dan sebagainya.

### 3. *Natural Balance of Power*

Keberadaan kekuatan dari setiap negara relatif dengan kekuatan negara-negara tetangganya sangat diperhatikan dalam perhitungan ancaman. Besaran ini mengasumsikan semakin besar kapabilitas relatif suatu negara (*nation's relative capability*), semakin besar pula pengaruh politik dan militernya terhadap lingkungan strategisnya. Distribusi kapabilitas ini asimetrik diantara negara-negara sehingga membentuk ancaman dan tekanan di antara mereka.

Chatterjee (1972) menjelaskan, secara klasik keseimbangan distribusi kekuatan ini atau *balance of power* sangat dipengaruhi paling besar oleh kekuatan militer suatu negara baik jumlah tentara, jumlah persenjataan maupun teknologi yang tercermin pada anggaran militernya. Hopkins & Mansbach (1973) menjelaskan bahwa konsep ini sebenarnya memiliki beberapa kelemahan. Pertama, pada kenyataannya penyesuaian kekuatan itu tidak berjalan otomatis, tetapi tergantung pada kemampuan para aktor atau negarawan untuk melihat dan manafsirkannya secara tepat. Kedua, dalam kasus-kasus spesifik sangat sulit mengetahui apakah perubahan-perubahan dalam sumber daya itu dipengaruhi para aktor atau tidak. Ketiga, model ini tidak memperhitungkan tujuan dan motivasi negara-negara tersebut, karena tidak semua negara menggunakan pengaruhnya untuk terus melakukan peningkatan sumber daya dan kekuatan demi memperoleh pengaruh dalam politik internasional.

Pada perkembangan selanjutnya, seperti yang dinyatakan oleh Virmani (2004), semenjak selesainya Perang Dunia II dunia berubah secara dramatis, sehingga konsep "*balance of power*" secara gradual berubah menjadi "*natural balance of power*" dimana besaran ekonomi menjadi dasarnya. *Balance of power* ini juga akan disebut "*stable balance*" jika menunjukkan *natural balance*. *Natural balance of power* ini merupakan cita-cita perdamaian bangsa di dunia yang hingga kini masih terus akan diusahakan perwujudannya. *Natural balance of power* didefinisikan sebagai sikap bertanggung jawab suatu negara dalam meningkatkan kekuatan potensial relatifnya secara proporsional dengan memperhatikan internasionalisasi dan hak-hak global. Sistem yang dibangun diharapkan mampu menciptakan kompetisi ekonomi yang damai antar negara. Di dalam negaranya sendiri tidak terjadi kompetisi antar dimensi, baik ekonomi dan militer.

Virmani menjelaskan bahwa kondisi stabil dalam *natural balance of power* akan terwujud jika :

- a. Kekuatan militer relatif adalah proporsional dengan kekuatan ekonomi. Postur militer dibentuk dalam besaran yang rasional dan terlegitimasi.
- b. Pembangunan militer yang agresif dapat diidentifikasi dan secara serta merta diisolasi oleh sistem internasional/global sebelum ada korban-korban yang berjatuh akibat agresifitas tersebut.
- c. Perubahan dalam kekuatan ekonomi relatif berhubungan langsung dengan kedudukan suatu negara dalam hubungan internasional. Yang terkuat adalah yang memiliki kekuatan ekonomi lebih besar.
- d. Hubungan kerjasama internasional dalam bidang ekonomi sangat intensif yang meningkatkan kekuatan kolektif sehingga meningkatkan biaya bagi suatu negara jika ingin melakukan agresifitas.

Treverton & Jones (2005) menjelaskan dalam melihat kekuatan nasional adalah dengan menghitung total sumber-sumber daya nasional. Kontainer-kontainer kapabilitas<sup>3</sup> (*capability containers*) negara tersebut ditransformasi atau dikonversi melalui proses-proses tingkat negara menjadi kekuatan yang dapat digunakan. Proses-proses aktual dalam kerangka kerja ini difokuskan pada faktor-faktor yang sangat kritis. Faktor-faktor tersebut itulah yang membentuk kekuatan nasional.

### 4. Situasi Mengancam

Perbedaan keseimbangan kekuatan antar negara dapat memberikan persepsi ancaman bagi yang lebih lemah. Lebovic & Ishaq (1987) mendefinisikan situasi mengancam adalah terjadinya distribusi kekuatan yang asimetris antar negara yang menciptakan suatu kondisi mengancam (*threat*) dan ketegangan (*tension*) atau eskalasi diantara mereka. Dengan demikian situasi mengancam ini

---

<sup>3</sup> Sumber-sumber daya ini dihitung dengan bobot tertentu sehingga membentuk suatu kekuatan nasional.

dapat diekspresikan sebagai konsep kekuatan relatif. Namun bentuk asimetris kekuatan ini dilihat dari sudut pandang berbeda-beda tergantung motif apa yang melandasi kondisi ini. Dari persepsi ini maka suatu negara membuat kebijakan pengeluaran pertahanan mereka.

Komitmen yang jelas antar negara dapat memberikan ketidakmungkinan terjadinya perang jika distribusi kekuatannya tetap, maupun saat terjadi perubahan distribusi kekuatan. Namun informasi yang tidak simetris dapat memberikan kemungkinan terjadinya perang sekalipun tidak terjadi perubahan distribusi kekuatan. Perkembangan teknologi berpengaruh penting dalam pembentukan perilaku suatu negara berdasar pada perhitungan manfaat dan biaya. Jika biaya berperang sangat mahal maka akan memperendah risiko terjadinya, tetapi jika suatu negara merasa manfaatnya lebih besar maka risiko terjadinya perang akan lebih tinggi.

Powell (1999) memberikan pandangannya sendiri, bahwa setiap negara memiliki *shadow power* masing-masing dalam pertahanannya. *Shadow power* ini akan mempengaruhi perilaku dari setiap negara, khususnya bagaimana negara-negara tersebut mengatasi perubahan distribusi kekuatan di antara mereka, bagaimana suatu negara bereaksi ketika mereka terancam, dan bagaimana perubahan teknologi dalam militer mempengaruhi harapan perdamaian.

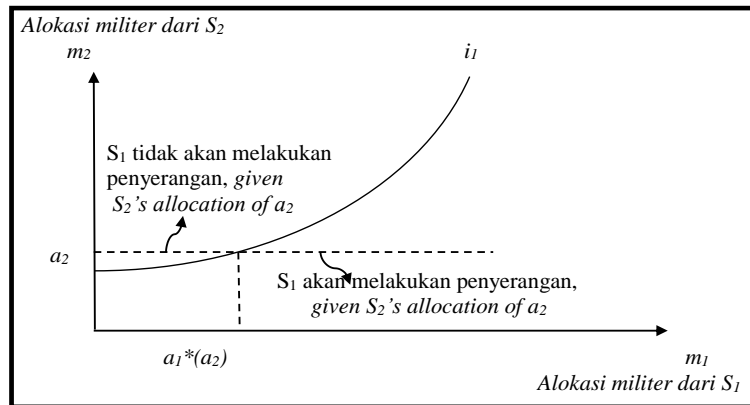
Powell (1999) percaya sehubungan dengan *shadow power* ini akan membentuk pola perilaku dari negara-negara menghadapi ancamannya (*threats*) dalam tiga respon, yaitu meningkatkan kekuatan internalnya (*internal balancing*), tawar menawar dan kompromi (*bargaining and compromises*), dan bekerja sama/bersekutu (*allying*) dengan yang lainnya. Terdapat tiga faktor yang mempengaruhi respon-respon dari negara tersebut, yaitu masalah komitmen (*commitment problem*), informasi yang tidak simetris (*asymmetric information*), dan perkembangan teknologi (*shift in technology coercion*).

Komitmen yang jelas antar negara menyebabkan ketidakmungkinan terjadinya perang jika distribusi kekuatannya tetap, maupun saat terjadi perubahan distribusi kekuatan. Namun informasi yang tidak simetris dapat memberikan kemungkinan terjadinya perang sekalipun tidak terjadi perubahan distribusi kekuatan. Perkembangan teknologi berpengaruh penting dalam pembentukan perilaku suatu negara berdasar pada perhitungan manfaat dan biaya. Jika biaya berperang sangat mahal maka akan memperendah risiko, tetapi jika suatu negara merasa manfaatnya lebih besar maka risiko terjadinya perang akan lebih tinggi.

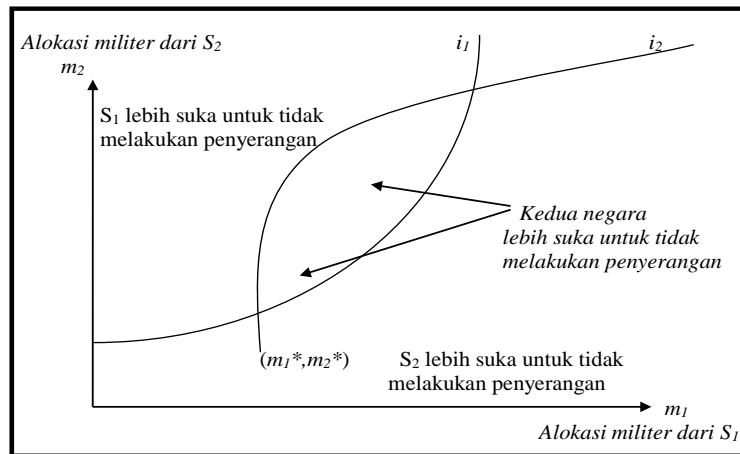
Untuk menjelaskan hal tersebut maka dibangunlah asumsi-asumsi yang mendukung (Powell, 1999), yaitu :

- Salah satu cara suatu negara merespon ancaman-ancamannya di dunia internasional adalah melalui penyeimbangan dari dalam (*balancing internally*), dengan merealokasikan kembali kontrol-kontrol sumber daya yang dimilikinya.
- Sumber daya-sumber daya dari suatu negara adalah terbatas, dan bagaimana mengalokasikannya merupakan suatu hal kritis yang paling penting. Karena itu perlu adanya keseimbangan internal (*internal balancing*), yaitu *trade-off* antara kepuasan (*satisfying its intrinsically value ends*) dan pemilikan kekuatan militer (*procuring of military power*).
- Asumsi lain yang penting adalah bahwa setiap negara mencoba memaksimalkan tingkat kesejahteraannya (*level of welfare*), bukan kekuatannya (*the power*).

Dari asumsi-asumsi tersebut maka dapat digambarkan suatu grafik yang menjelaskan bagaimana suatu negara berhadapan dengan negara tetangganya yang berhubungan dengan *balancing of power*, seperti terlihat pada gambar. Gambar berikut menggambarkan keadaan militer negara  $S_1$  dan negara  $S_2$  :



**Gambar 2 Kurva balancing of power**



**Gambar 3. Kurva perdamaian dalam balancing of power**

Model yang digambarkan pada grafik di atas, dapat dijelaskan sebagai berikut (Powell, 1999):

1. Usaha untuk menjaga perdamaian melalui keseimbangan internal justru merupakan malapetaka yang dapat menimbulkan peperangan jika kurva indiferen (*i*<sub>1</sub> dan *i*<sub>2</sub>) tidak berpotongan.
2. Jika *i*<sub>1</sub> dan *i*<sub>2</sub> berpotongan, dengan sebuah nilai yang unik, perdamaian, hasil ekuilibrium yang sempurna ini akan memberikan negara-negara tersebut *pay off* dengan kemungkinan adanya perdamaian yang lebih tinggi. Dalam ekuilibrium ini alokasi yang optimum adalah pada (*m*<sub>1</sub>\*, *m*<sub>2</sub>\*).

Adanya peluang apapun untuk meningkatkan kekuatannya, secara relatif menyerang status *quo*, membuat kedua negara akan meningkatkan alokasi militernya. Negara akan merasa lebih berisiko, sehingga akan menggerakkan kurva *offense-defense balance* yang mengarah justru kepada *offense*. Jika ini semakin membesar, kedua negara akan memilih memperbesar militernya untuk terus melakukan *internal balancing*. Ini membuktikan bahwa dengan melakukan *internal balancing* antar kedua negara untuk harapan terciptanya perdamaian justru memicu kemungkinan terjadinya peperangan.

Teori ini masih kontradiksi dengan adanya keyakinan bahwa jika terdapat perbedaan *balancing of power* sangat tinggi antar kedua negara tetangga justru sulit terjadinya perang, karena ada kekuatan yang lebih/sangat dominan di antara mereka.

Model ini juga memunculkan argumentasi karena preferensi dari setiap negara yang berbeda-beda. Kalangan *offensive realism* menyadari perlu dilakukannya maksimasi kekuatan (*maximize*



power), sedangkan bagi *defensive realism* hal ini tidak perlu. Kalangan *offensive realism* berfikir penting sekali memiliki bukan saja *absolute gains* tetapi juga *relative gains*.

Kalangan pengembang teori korporasi (*cooperation theory*) bahkan berpendapat jika saja lebih banyak negara yang peduli akan masa depan, maka akan lebih mudah membina kerja sama yang berkesinambungan di antara mereka. Menurut *cooperation theory*, dengan pendekatan “*guns versus butter*”, hasil yang dicapai lebih mengarah pada masa yang akan datang. *Trade-off* antara meningkatnya alokasi militer akan berhadapan dengan menurunnya alokasi untuk kesejahteraan. Kedua negara sebaiknya, akan lebih baik (*better of*) jika memiliki komitmen antar mereka untuk tidak menggunakan kekuatan militer dan saling menyerang di antara mereka.

## 5. Reaksi Negara terhadap Ancaman

Setiap negara akan menghadapi situasi yang berbeda-beda di lingkungan internasional strategis mereka. Misalnya, keamanan di Asia Tenggara tentunya berbeda dengan Timur Tengah dan Eropa maupun Amerika Latin. Lebovic & Ishaq (1987) membagi dua kondisi bagaimana negara bertindak dalam menghadapi ancaman sesuai dengan keadaan lingkungan strategis mereka, yaitu : Pertama, suatu negara akan berusaha memiliki kapabilitas militer yang tinggi secara agresif tanpa melihat proporsi kekuatan antar negara. Dalam menghadapi ancaman, negara tersebut membuat dirinya sebagai yang terkuat di kawasanya. Kedua, ancaman diperlakukan sebagai laten dibanding sebagai ancaman aktif. Ancaman dipersepsikan sebagai tekanan. Ketika persepsi tekanan dan tegangan politik mengalami perubahan, akan berpengaruh terhadap tingkat pengeluaran militernya. Negara ini juga lebih menekankan pada kekuatan fundamental yang menyebabkan pandangan terhadap ancaman lebih implisit daripada eksplisit. Ancaman fundamental lebih dilihat dari keamanan nasional secara potensial yang berpengaruh terhadap kebijakan perekonomian dan pembangunan pertahanannya.

Jervis (1976) dalam Yetgin (2003) membuat asumsi tersendiri dalam melihat kondisi tindakan negara untuk menghadapi ancaman sesuai dengan keadaan lingkungan strategis mereka, yaitu model *deterrence* dan model spiral atau *security dilemma*. Berikut pengertian dari kedua model tersebut :

- a. *Deterrence model* menjelaskan motif di belakang perilaku suatu negara yang menunjukkan kebijakan agresif untuk mengamankan kepentingan nasionalnya. Teori ini juga menggambarkan perlunya tindakan yang harus dilakukan untuk menjaga lawan masih dalam kontrolnya. Negara tersebut akan mencoba melakukan aksi untuk melihat reaksi lawan. Jika aggressor merasa bahwa lawan berperilaku kompromi, merupakan keuntungan baginya dan mengambil manfaat dari lawan. Agresor akan meminta konsensi lanjutan untuk mempertahankan ambisinya. Jika terjadi sebaliknya, ternyata lawan memiliki kekuatan di luar perkiraannya sehingga probabilitas kemenangannya kecil, menjadikan aggressor menghentikan tindakannya. Bahkan tidak menutup kemungkinan terjadinya peperangan antara kedua belah pihak.
- b. *Spiral model* atau *security dilemma* menjelaskan ketika suatu negara (atau negara pertama) ingin meningkatkan keamanannya sendiri, dengan meningkatkan kemampuan pertahanannya. Ketika suatu negara meningkatkan kemampuan dalam mempertahankan negaranya, justru meningkatkan ancaman kepada negara kedua atau negara-negara lain di sekitarnya. Hal ini memberikan persepsi bagi negara kedua akan ancaman agresi, sehingga mereka ikut meningkatkan pertahanannya untuk menjaga jika terjadi penyerangan. Negara pertama melihat ini bereaksi dengan lebih meningkatkan kekuatannya karena merasa negara kedua menjadi lebih mengancam. Kondisi ini menciptakan efek spiral karena setiap negara akan saling merasa terancam terhadap negara lain akibat meningkatkan pertahanannya sendiri. Mereka akan bersiap menghadapi skenario terburuk dalam mempertahankan negaranya ketika ancaman meningkat. Hal ini dapat memicu perlombaan senjata bahkan peperangan. Untuk menghadapi ini sebaiknya negara membangun kerjasama, kepercayaan, dan institusi dalam lingkungan strategisnya. Model ini mengkritik model *deterrence* karena saat ini hampir tidak ada negara yang anarkis.

**Tabel 2. Perilaku Negara-Negara dalam Model *Deterrence***

Negara Agresor	Negara Lawan
Aksi : persenjataan Tujuan : memaksimalkan kepentingannya.	Reaksi : menangkal Tujuan : mempertahankan situasi
Aksi : mencoba lawan untuk melakukan kompromi	Reaksi : kompromi <i>Outcome</i> : negara aggressor akan mengeksploitasi
	Reaksi : tidak kompromi <i>Outcome</i> (1) : aggressor mundur → tidak terjadi perang <i>Outcome</i> (2) : aggressor gagal mengenali lawan → terjadi perang

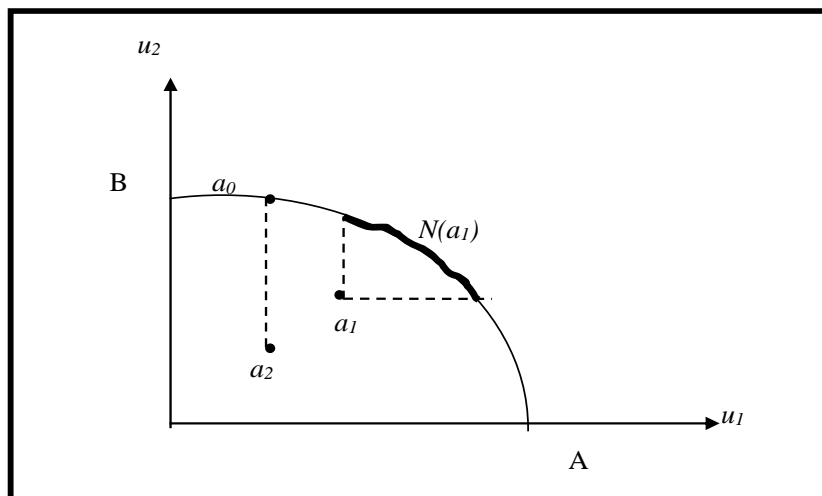
**Tabel 3. Perilaku Negara-Negara dalam Model Spiral atau *Security Dilemma***

<i>The Status Quo Power</i>	Negara yang Merasa Tidak Aman ( <i>The Insecure State</i> )
Aksi : persenjataan Tujuan : meningkatkan keamanannya sendiri	Persepsi : peningkatan ancaman
Persepsi : agresi Reaksi (1) : persenjataan ditingkatkan <i>Outcome</i> : negara merasa terancam lanjut meningkatkan persenjataan → perlombaan senjata Reaksi (2) : melawan lebih dahulu <i>Outcome</i> : saling membalas → perang	Aksi : persenjataan Tujuan : meningkatkan keamanannya sendiri
Persepsi : lawan terancam Reaksi : bekerja sama <i>Outcome</i> : respon yang positif dari negara yang merasa terancam	

Sumber : Yetgin (1988)

Terdapat pandangannya mengenai ancaman dari persenjataan konvensional dan non konvensional<sup>4</sup>. Ancaman yang ditimbulkan persenjataan dapat digunakan untuk merealokasi sumber-sumber daya antar negara. Akan diperlihatkan masalah tawar-menawar standar berikut ini. Contoh negosiasi dari penggunaan senjata konvensional dengan asumsi rasional (*joint rationality*), diberikan pada gambar berikut ini :

<sup>4</sup> Merupakan senjata pemusnah massal, contoh nuklir dan senjata kimia.



**Gambar 3. Bargaining Model untuk persenjataan konvensional**

Kondisi mula-mula pada titik  $a_0$  (*initial allocation*), memperlihatkan distribusi dari setiap negara  $n$  tanpa terjadinya konflik. Jika Negara-1 memiliki superioritas dalam persenjataan konvensional, dengan demikian ia akan memiliki kapasitas untuk memaksakan realokasi Negara-2 ke pada titik  $a_2$ . Titik itulah hasil yang diharapkan jika terjadi kemenangan Negara-1 pada perang konvensional terhadap Negara-2. Alokasi yang diberikan oleh  $a_1$  terletak di dalam *feasible set*, bukan pada *optimal set*, karena kekalahan besar Negara-2 hanya memberikan dampak kemenangan bagi Negara-1 yang lebih kecil. Hasil kekalahan bersih (*net loss outcome*) dari peperangan konvensional potensial ini merefleksikan kenyataan bahwa sebuah peperangan biasanya bersamaan dengan penghancuran infrastruktur dan kehilangan populasi, yang dialami juga oleh negara pemenang..

Terdapat dua cara dimana hak-hak terhadap sumber daya dapat direalokasikan antara dua negara, yaitu mereka dapat melakukan perang (*war*) atau mereka dapat melakukan tawar menawar (*bargaining*). Titik  $a_1$  menjadi titik ancaman kegagalan *bargaining game* jika salah satu negara bernegosiasi memaksakan melewati alokasi sumber daya yang sudah disepakati dengan menggunakan senjata-senjata konvensional. Saat itu, titik-titik negosiasi terletak dalam himpunan tawar menawar mendominasi akan terjadinya peperangan (*war outcome*). Namun jika mereka rasional, dapat saja secara baik-baik melakukan negosiasi dengan mencari sebuah solusi di dalam *bargaining set*, daripada berperang. Bagaimanapun, jika Negara-1 menginginkan alokasi  $a_1$  daripada alokasi  $a_0$  maka secara rasional negara tersebut melakukan ancaman Negara-2.

Keberadaan dan strategi senjata nuklir berbeda dengan persenjataan konvensional. Senjata nuklir dapat digunakan sebagai alat paksa untuk menggunakan biaya yang sangat mahal kepada negara lain pada satu sisi, tetapi tidak digunakan untuk bentuk-bentuk pemaksaan seperti pada kasus persenjataan konvensional. Secara sederhana dapat diterangkan sebagai berikut, sebuah negara dapat menggunakan senjata nuklir untuk menghancurkan kekuatan konvensional negara lain dengan meminimalkan bahaya eksternalitas. Sehingga dapat saja dampak kemenangannya lebih baik setelah digunakannya senjata nuklir dibandingkan senjata konvensional. Namun ini hanya merupakan aproksimasi penyederhanaan saja. Suatu negara bukan hanya menggunakan nuklir, tetapi bisa saja mengkombinasikan persenjataan nuklirnya dengan jumlah yang mencukupi dan melakukan kombinasi secara efektif dengan persenjataan konvensional.

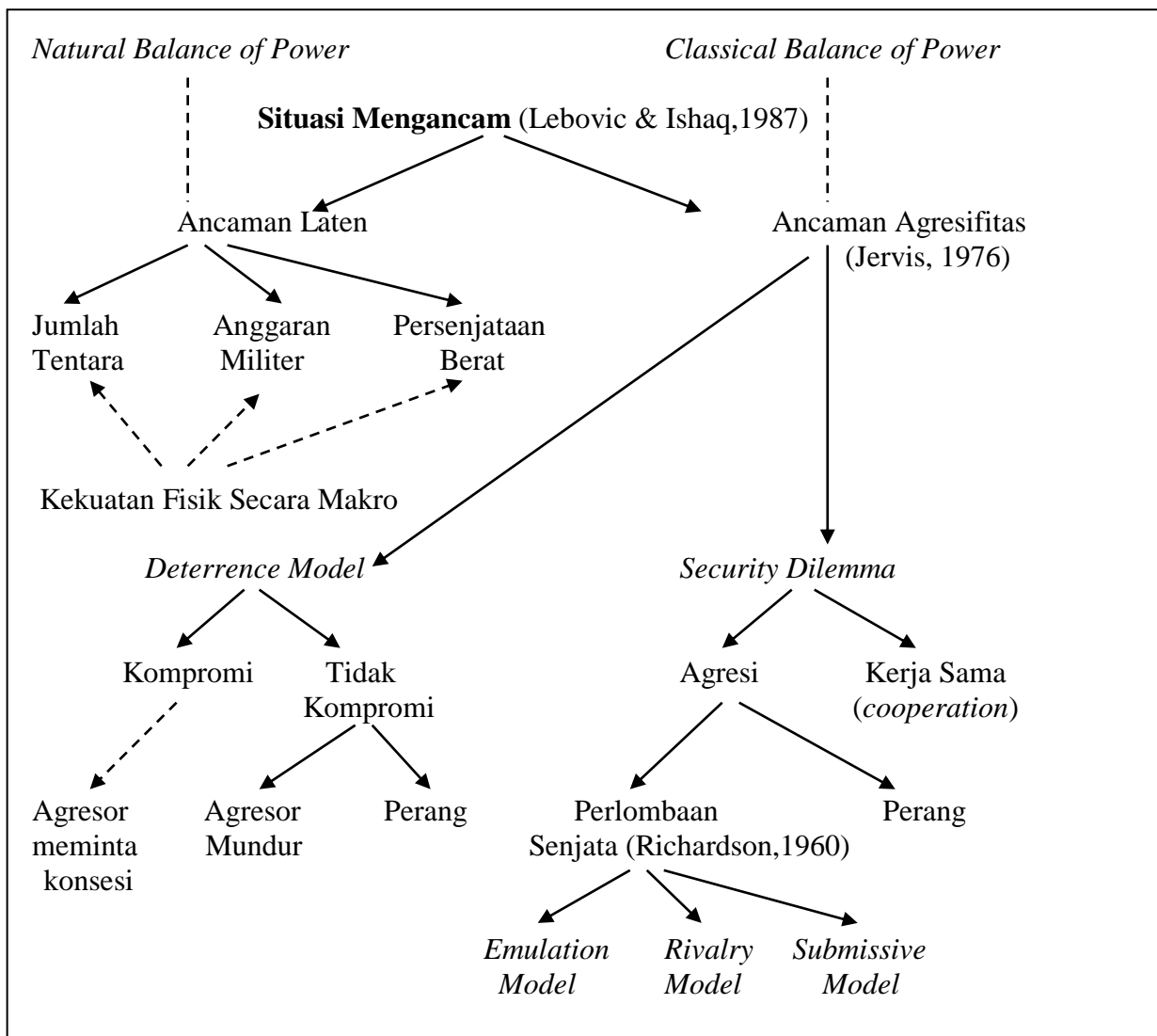
Keadaan lain adalah jika Negara-2 memiliki superioritas dalam persenjataan nuklir dibandingkan Negara-1. Dengan menggunakan senjata nuklir ini, maka Negara-2 dapat memaksakan pengeluaran biaya yang sangat besar bagi Negara-1 dengan menguras perekonomiannya, tetapi Negara-2 tidak dapat menggunakan persenjataan ini untuk mengambil sumber-sumber daya yang

diinginkan secara langsung dari Negara-1. Dengan demikian titik ancaman pada  $a_2$  merepresentasikan kekalahan pada Negara-1 tanpa adanya korespondensi.

Jika titik ancaman nuklir berada dalam *bargaining game* pada  $a_2$ , maka didefinisikan sebuah himpunan negosiasi dimana terdapat alokasi untuk tawar menawar. Namun jika titik ancaman nuklir berada dalam *bargaining game* kemudian menjadi *bargaining solution*, seperti yang diberikan pada titik  $a_2$  yang memberikan kemenangan bagi Negara-2, menunjukkan bahwa ancaman senjata nuklir oleh Negara-2 sangat kredibel sebagai alat *deterrence* yang sangat mengancam bagi Negara-1. Situasi akan berubah, jika keduanya memiliki senjata-senjata nuklir, maka dengan sendirinya akan terjadi situasi *security dilemma*.

Ketika suatu negara merasa akan terjadi suatu agresi dari lawan, maka peningkatan persenjataan akan dilakukan. Beberapa peneliti melihat perlombaan senjata ini dalam berbagai kategori. Diantaranya adalah melalui skema klasifikasi dalam delapan area model yaitu : *differential equations*, *decision theory/control theory*, *game theory*, *bargaining theory*, *uncertainty*, *stability theory*, *action-reaction models*, dan *organization theory*. Model atau teknik ini biasanya digunakan tergantung pada analisa yang digunakan oleh peneliti. Misalnya pada teori organisasi, lebih sering digunakan ketika mengeksplorasi pemegang kekuasaan dalam kebijakan anggaran pertahanannya. Teori permainan digunakan untuk model-model peperangan. *Differential equations*, *control theory* atau perilaku optimasi, dan *action-reaction models* umum digunakan untuk teknik memodelkan perlombaan senjata.

Berbagai situasi mengancam dari suatu negara secara komprehensif dapat dilihat dari bagan gambar di bawah ini.



#### **Gambar 4 Diagram Situasi Mengancam yang Dihadapi Suatu Negara**

Sumber : telah diolah kembali dari berbagai sumber

Yang paling sering digunakan dalam menganalisa perlombaan senjata adalah yang dibangun oleh Richardson (1960) yang membagi perlombaan senjata dalam tiga varian, yaitu :

1. *Emulation Model*. Pada model ini setiap negara bereaksi terhadap perbedaan tingkat pengeluaran militer lawan dalam usaha mencapai keseimbangan.
2. *Rivalry Model*. Pada model ini, kedua negara bereaksi dengan kekuatan yang lebih agresif. Model ini juga dianalisa oleh Sandler & Hartley (1995). Sandler & Hartley (1995) mencatat bahwa model ini hampir tidak pernah digunakan dalam uji empiris.
3. *Submissive Model*. Pada model ini, negara yang memiliki kekuatan lebih kecil bereaksi lebih kecil daripada negara yang memiliki kekuatan lebih besar, sehingga *gap* pengeluaran pertahanan menjadi semakin besar

Dari semua model yang telah dipaparkan di atas, dianalisa mana situasi paling cocok yang dihadapi suatu negara dalam lingkungan strategis internasionalnya. Situasi yang dihadapi suatu negara akan tercermin dari kebijakan anggaran militer dalam membangun kekuatan pertahanannya.

#### **6. Kesimpulan**

Terdapat negara-negara yang secara tradisional memang berkonflik secara fisik, ada yang agresif, melakukan perlombaan senjata, atau merasa tidak ada ancaman sama sekali. Secara tradisional ancaman eksternal berasal dari asimetris kekuatan militer antar negara dimana saat ini konsep tersebut telah berkembang menjadi *natural balance of power*. Ancaman modern saat ini selalu dihubungkan dengan kekuatan militer yang proporsional dengan perekonomian suatu negara. Tingkat militerisasi yang terlalu tinggi dan tidak proporsional dengan kemampuan perekonomiannya dirasakan sebagai ancaman bagi negara-negara di sekitarnya. Sebaliknya kekuatan di bidang ekonomi dengan persaingan yang sehat adalah yang diharapkan sebagai kekuatan nasional. Siapa yang memiliki pertahanan seiring dengan perekonomian kuat-lah yang dapat mengendalikan hubungan internasional di lingkungan strategisnya. Dengan demikian diduga terdapat hubungan antara anggaran pertahanan terhadap perekonomian melalui rasa aman ditimbulkan bagi para pelaku ekonomi, sehingga mereka dapat menggunakan fungsi-fungsi produksi secara optimal.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

Chatterjee, Partha. (1972). "The Classical Balance of Power Theory", *Journal of Peace Research*, Vol.9 (1) : 51-61

Hopkins, Raymond & Mansbach, Richard. (1973). *Structure and Proseses in International Politics*.

Lebovich, James H. & Ishaq, Ashfaq. (1987) "Military Burden, Security Needs, and Economic Growth in the Middle East", *The Journal of Conflict Resolution*, Vol.31, No.1, pp.106-138.

Muhaimin, Yahya A. 2008. *Bambu Runcing dan Mesiu Masalah Kebijakan Pembinaan Pertahanan Indonesia*. Yogyakarta : Penerbit Tiara Kencana.

Powell, Robert. (1999). *In the Shadow of Power*. Princenton. N.J : Princenton University Press

Richardson, Lewis F. (1960). *Arms and Insecurity : A Mathematical Study of the Cause and Origins of War*. Chicago : Quadrangle.

Sandler & Hartley (1995) Sandler, Todd. & Hertley, Keith. 1995. *The Economics of Defence*. Cambridge surveys of Economic Literature, UK : Cambridge University Press.

Treverton & Jones (2005) Treverton, Gregory F. & Jones, Seth G. (2005). *Measuring National Power*. Santa Monica : RAND.

Virmani (2004), Virmani, Arvind. (2004). "Economic Performance, Power Potential and Global Governance : Towards a New International Order", *ICRIER Working Paper Series*.

Wikipedia, the free encyclopedia, *hard versus soft power*.

Yetgin, murat. (1988). "Strategic Interactions Between the United States and North Korea : Deterrence or Security Dilemma ?" *Army War School*, Ankara, Turkey.