

BAB II

DINAMIKA POLITIK LUAR NEGERI JEPANG TERHADAP CINA

Jepang dan Cina merupakan dua negara yang letaknya berada di kawasan Asia Timur. Letak kedua negara tersebut dipisahkan oleh Laut Cina, seperti Laut Kuning dan Laut Jepang Timur (Caroline, 2015). Kedua negara tersebut memiliki andil yang besar di kawasan Asia. Secara geografis Jepang dan Cina berdekatan, akan tetapi mereka memiliki runtutan catatan sejarah di masa lampau yang dapat menjelaskan adanya persaingan dan perseteruan yang menyebabkan hubungan diplomatik kedua negara itu mengalami pasang surut.

Hubungan kedua negara antara Jepang dan Cina kini sudah mulai berkembang, dan kerjasama pragmatis kedua negara di berbagai bidang memiliki hasil yang positif. Namun di sisi lain, kunjungan Perdana Menteri Jepang Junichiro Koizumi secara berturut-turut ke Kuil Yasukuni pada saat itu merupakan masalah utama yang dapat mempengaruhi hubungan politik antara Jepang dan Cina (Muliatama, 2016).

Walaupun hubungan politik kedua negara sering mengalami pasang surut serta komentar keras dari masing-masing pihak karena adanya perbedaan persepsi politik, akan tetapi hubungan ekonomi Jepang dan Cina menunjukkan hal yang positif yang menyebabkan keuntungan yang signifikan bagi kedua belah pihak. Terdapat tiga hal yang menyebabkan pihak Jepang menganggap Cina merupakan sebuah ancaman bagi keamanannya, yaitu; *Satu*, nasionalisme Cina yang sering menunjukkan sikap yang dapat dianggap berlebihan mengakibatkan reaksi yang menilai Cina bersikap agresif dalam melaksanakan hubungan dengan negara Timur lainnya, yaitu terutama terhadap mereka yang dianggap menentang kepentingan politiknya di kawasan Selat Cina Selatan dan Taiwan. *Dua*, negara Cina yang telah berhasil

mengembangkan persenjataan canggih yang dapat mengimbangi persenjataan pertahanan Jepang dan sudah dapat mengembangkan mesin perang untuk *offensive*. Tiga, pencapaian Cina dalam kemajuan ekonomi dan industri yang menyebabkan persaingan dengan Jepang untuk mendapatkan suplai energi (Adul, 2007).

A. BUKU PUTIH PERTAHANAN JEPANG DAN PENGARUHNYA TERHADAP SENGGKETA LAUT CINA TIMUR

Pemerintah Jepang baru saja mengesahkan Buku Putih Pertahanan pada awal Agustus 2014. Buku Putih tersebut merupakan arah kebijakan pertahanan dan keamanan dari pemerintahan Perdana Menteri Shinzo Abe yang di dalamnya terdapat keinginan yang dimiliki oleh Shinzo Abe untuk meningkatkan kekuatan militer Jepang. Buku tersebut memberikan perhatian yang besar terhadap perkembangan kekuatan militer Cina dan bahkan menyebut secara jelas bahwa Cina merupakan salah satu ancaman, yaitu termasuk mengenai sengketa kedua negara di Laut Cina Timur.

Buku Putih ini pertama kali diluncurkan pada tahun 1970 dan secara rutin diperbaharui sejak tahun 1976. Pada tahun 2014, Buku Putih dikeluarkan yang disusun menjadi empat bagian utama yang menguraikan kondisi lingkungan keamanan Jepang, kebijakan pertahanan dan keamanan, inisiatif pertahanan, dan kemampuan pertahanan Jepang (Roza, 2014, hal. 5).

Buku Putih tersebut berisi sejumlah persoalan yang berada di sekitar Jepang, seperti halnya isu kedaulatan wilayah dan reunifikasi, serta peningkatan potensi-potensi masalah lainnya yang berkaitan dengan wilayah, kedaulatan, atau kepentingan ekonomi maritim. Kementerian pertahanan Jepang menegaskan bahwa Jepang sedang menghadapi lingkungan keamanan yang semakin memburuk akibat adanya

peningkatan aktivitas militer di kawasan yang dilakukan oleh negara-negara tetangganya, dan oleh sebab itu Jepang harus meningkatkan kemampuan keamanannya. Buku Putih ini juga menyinggung isu reinterpretasi terhadap konstitusi *pacifist*-nya yang memungkinkan kekuatan militer Jepang untuk terlibat dalam *collective self-defense*, sebuah pergeseran keamanan yang memiliki signifikansi historis.

Berdasarkan pasal 9 Konstitusi Jepang, Jepang tidak akan membangun kekuatan militer kecuali untuk memenuhi kebutuhan pertahanan diri (*Self-Defense Force*). Faktor-faktor yang mendorong upaya amandemen Konstitusi Jepang antara lain yaitu perubahan lingkungan strategis, kemajuan pesat kekuatan dan teknologi militer Tiongkok (Roza, 2014).

Perubahan interpretasi terhadap konstitusi yang dilakukan oleh Pemerintahan PM Shinzo Abe dijalankan tanpa melibatkan masyarakat melalui referendum dan tanpa dukungan parlemen sebagaimana diisyaratkannya sebuah konstitusi meski tindakan tersebut telah menyebabkan menurunnya dukungan terhadap Abe dan memicu banyak protes, namun Buku Putih menggambarkan kebijakan Abe tersebut sebagai suatu tindakan deterrent yang dibutuhkan. Terdapat upaya untuk memberikan pembenaran terhadap upaya Shinzo Abe meningkatkan kekuatan militer Jepang dengan mengatakan peningkatan aktivitas militer negara-negara tetangganya di kawasan sebagai tantangan yang dapat harus dihadapi oleh Jepang.

Menurut sebagian pengamat, perhatian yang cukup besar terhadap perkembangan kekuatan militer Cina di dalam Buku Putih tersebut bukan merupakan sesuatu yang mengejutkan, hal ini menjadi sesuatu yang mencolok dan menjadi perhatian oleh banyak pihak. Jepang menunjukkan perhatian yang serius pada perkembangan militer Cina di Laut Cina Timur dan Selatan, pembentukan *Air Defence Identification Zone* (ADIZ) di Laut Cina Timur dan insiden

pertemuan pesawat militer Tiongkok dan Jepang yang sangat jarang terjadi.

Sementara Jepang berupaya mengadakan pertemuan tingkat tinggi dengan Cina untuk meningkatkan hubungan bilateral kedua negara. Perhatian yang cukup besar terhadap Tiongkok terkait berbagai perkembangan baru yang terjadi dalam beberapa tahun terakhir mencerminkan kekhawatiran Jepang terhadap Cina. Buku Putih pertahanan Jepang secara spesifik menyebutkan bahwa berbagai perkembangan di Cina termasuk pembentukan ADIZ di Laut Cina Timur di sekitar wilayah yang disengketakan kedua negara, telah menyebabkan terganggunya hubungan diplomatik kedua negara (Roza, 2014, hal. 6).

B. KEBIJAKAN LUAR NEGERI JEPANG PASCA PERANG DUNIA

a. DOKTRIN YOSHIDA

Politik luar negeri Jepang pasca Perang Dunia II terhadap Asia Tenggara banyak ditentukan oleh kepentingan ekonomi bagi Jepang (Irsan, Politik Domestik, Global, dan Regional Jepang, 2005). Kehancuran yang dialami oleh Jepang menjadikan urusan pembangunan ekonomi menjadi urutan pertama di dalam pemikiran para pengambil keputusan luar negeri Jepang. Yoshida merupakan Perdana Menteri pertama pasca Perang Dunia II, ia menetapkan perbaikan dan pembangunan ekonomi sebagai hal utama dalam menjalankan misi politik luar negeri Jepang. Doktrin ini merupakan sebuah bentuk kebijakan dari negara Jepang, yang ditujukan untuk meningkatkan perekonomian negara dengan tetap mempertahankan sistem pertahanan dan keamanan Jepang yang tidak boleh memiliki militer yang sudah diatur sesuai undang-undang. Maka dari itu, Jepang hanya dapat berperan di dunia melalui perekonomiannya yang kuat saja. Amerika mendorong Jepang untuk ikut serta dalam perjanjian keamanan

kolektif di kawasan Asia yang merupakan strategi dari Amerika Serikat selama Perang Dingin, namun Yoshida menolak ajakan tersebut karena dianggap tidak sejalan dengan tema politik luar negeri Jepang pasca Perang Dunia II yang memiliki fokus pada pembangunan ekonomi dalam negeri (Irsan, 2005, hal. 102). Setiap kali Amerika mengajak Jepang untuk bekerjasama dan terlibat dalam perjanjian keamanan, Perdana Menteri Yoshida akan kembali pada pasal 9 Konstitusi Jepang yang menyebutkan adanya larangan bagi Jepang untuk menjadikan perang sebagai politik luar negerinya (Pyle, hal. 125).

Pada tahun 1950-an hingga tahun 1960-an Jepang memberikan bantuan ekonomi ke Asia Tenggara. Jepang juga berupaya memberikan kompensasi bagi negara-negara yang dulu pernah menjadi bekas jajahannya, di samping itu Jepang juga berupaya untuk menjadikan Asia Tenggara sebagai salah satu pasar ekspor barang-barang yang diproduksinya. Bantuan yang diberikan Jepang kepada negara-negara Asia Tenggara tentu saja disesuaikan dengan kebutuhan strategi untuk ekspornya (Pyle, hal. 126-127).

b. DOKTRIN FUKUDA

Bantuan ekonomi yang diberikan Jepang untuk negara-negara di ASEAN tidak selalu berjalan dengan lancar. Dalam persepsi kalangan mahasiswa di Asia Tenggara, Jepang dianggap sebagai negara penjajah yang dikatakan hanya mengeksploitasi kekayaan alam yang ada di negara ASEAN saja, namun gagal untuk memberikan ganti rugi yang seimbang bagi ASEAN (Vogel, hal. 160). Kemarahan oleh beberapa mahasiswa ini ditumpahkan pada saat Perdana Menteri Kakuei Tanaka mengunjungi Jakarta dan Bangkok. Peristiwa demonstrasi anti Jepang di Jakarta dan Bangkok merupakan tanda bahwa perlu dilakukan perubahan politik luar negeri bagi Jepang untuk mengurangi ketegangan hubungan dengan negara-negara di ASEAN.

Perdana Menteri Takeo Fukuda dalam waktu kurang lebih tiga tahun telah mampu untuk mengatasi permasalahan dan memperbaiki hubungan dengan negara-negara di ASEAN. Dalam hal ini, Fukuda mengeluarkan kebijakan *Heart to Heart Diplomacy* atau *Fukuda Doctrine*. Yang merupakan cara untuk menyembuhkan luka lama yang ditimbulkan oleh Jepang dan berjanji akan memberikan bantuan sebanyak satu juta dolar Amerika (Vogel, hal. 162). Akan tetapi janji ini tidak sepenuhnya ditepati oleh Jepang, namun negara-negara ASEAN mulai berpikir kembali hubungannya dengan Jepang.

Perdana Menteri Fukuda berusaha untuk meyakinkan negara-negara di ASEAN bahwa Jepang sudah sama sekali tidak memiliki keinginan untuk menjadi negara yang memiliki kekuatan militer seperti sebelumnya. Fukuda juga mengatakan bahwa Jepang siap untuk melakukan lebih banyak lagi dalam hubungan perdagangan dengan negara ASEAN dimana hubungan kerjasama tersebut harus dengan posisi yang lebih seimbang lagi baik dari segi Jepang maupun ASEAN (Prasert, 2003).

Setelah berlakunya *Fukuda Doctrine*, hubungan Jepang dengan negara-negara ASEAN mengalami peningkatan yang baik. Tidak hanya menerima *Official Development Assistance (ODA)* saja dari Jepang akan tetapi negara-negara di ASEAN juga diberikan beberapa investasi potensial milik Jepang yang tentu saja akan meningkatkan perdagangan yang ada di negara-negara ASEAN tidak hanya dengan Jepang akan tetapi juga dengan negara-negara lainnya.

Disamping menekankan aspek ekonomi, Jepang dalam politik luar negerinya terhadap ASEAN juga menekankan terhadap pentingnya dalam memelihara hubungan baik dengan rezim-rezim yang sedang berkuasa sebagai jaminan bagi ekspor Jepang ke kawasan tersebut.

C. HUBUNGAN JEPANG DAN CINA PASCA PERANG DUNIA II

Peristiwa jatuhnya bom atom di kota Hiroshima dan Nagasaki yang disebabkan oleh tentara Amerika merupakan kekalahan Jepang pada saat Perang Dunia II. Kejadian tersebut membuat Jepang menjadi hancur dan luluh lantah karena dua kota itu merupakan kota utama yang ada di Jepang. Setelah mengalami kekalahan dalam Perang Dunia II, Jepang terus berusaha untuk bangkit dan memperbaiki negaranya yang memiliki fokus dalam membangun perekonomian dan tentu saja di bidang yang lain. Jepang juga mulai memperbaiki sistem pemerintahan yang ada dan politik luar negerinya sehingga dapat sesuai dengan kepribadian bangsa Jepang serta tetap menjalin hubungan yang harmonis antar bangsa (Prasetyo, 2015).

Politik luar negeri Jepang setelah Perang Dunia II yaitu Jepang harus dapat menyesuaikan diri dengan yang mengalahkannya dalam perang khususnya Amerika Serikat, karena Jepang sebagai negara yang kalah dari perang. Selama kurang lebih 7 tahun mulai dari tahun 1945 hingga tahun 1952, Amerika Serikat menduduki wilayah Jepang. Selama masa pendudukannya, terdapat beberapa kebijakan yang diterapkan oleh Amerika Serikat, yaitu antara lain (Prasetyo, 2015):

- a) Menghancurkan militer yang dapat menjadi penyebab dari perang
- b) Memeriksa pejabat-pejabat perang
- c) Memberantas para pemimpin yang terbukti bertanggung jawab atas adanya politik agresi
- d) Membayarkan uang ganti rugi perang
- e) Menghancurkan industri perang serta merampas alat-alat perang
- f) Mendemonstrasikan politik, ekonomi, dan pendidikan.

Implikasi dari kebijakan yang diterapkan oleh Amerika Serikat berpengaruh terhadap kondisi internal negara Jepang, yang mengakibatkan munculnya permasalahan dalam beberapa aspek. Perjanjian San Fransisco pada tahun 1951 merupakan masa berakhirnya pendudukan Amerika Serikat di Jepang, dan perjanjian tersebut ditanda tangani oleh 56 negara. Lalu perjanjian Damai San Fransisco ini mulai berlaku pada tanggal 28 April 1952.

Ekonomi dan politik merupakan fokus dari upaya-upaya pemulihan kondisi Jepang pada saat kondisi Jepang pasca kekalahannya dalam Perang Dunia II yang dilakukan oleh Perdana Menteri Yoshida Shigeru. Pembaharuan yang dilakukan diantaranya adalah orientasi pembangunan dalam bidang ekonomi serta pertahanan dalam taraf yang minimum (Prasetyo, 2015).

Dalam masa pendudukan Amerika Serikat, Jepang merasa sakit hati yang disebabkan oleh sikap Amerika Serikat kepada Cina, pada saat presiden Nixon yang menjabat kala itu yang menetapkan kunjungan ke Peking yang sebelumnya tidak memberi tahu atau melakukan konsultasi dengan Jepang yang merupakan sekutu terdekatnya. Jepang memiliki dugaan bahwa Amerika Serikat akan menjadikan Cina sebagai salah satu partner ekonomi yang penting.

Perdana Menteri Kakue Tanaka melakukan kunjungan ke Tiongkok untuk menstabilkan hubungan diplomatik dengan Tiongkok pada tahun 1972. Pasca Perdana Menteri berkunjung ke Tiongkok hubungan antara Jepang dan Cina mulai membaik, walaupun kunjungan tersebut sempat disambut dengan adanya demonstrasi di seluruh Tiongkok (Prasetyo, 2015).

D. HUBUNGAN JEPANG CINA DALAM BIDANG POLITIK

Perdana Menteri Jepang Shinzo Abe melakukan kunjungan ke Cina dan bertemu dengan Perdana Menteri Cina Li Keqiang di Balai Rakyat Cina, Beijing, Cina. Dalam pertemuan tersebut, Jepang dan Cina mengambil sebuah langkah yang penting untuk meningkatkan hubungan mereka untuk menandai apa yang disebut Perdana Menteri Jepang Shinzo Abe sebagai titik balik sejarah dalam hubungan antara kedua negara bertetangga di Asia tersebut. Dalam pertemuan tersebut kedua negara menyetujui serangkaian kesepakatan keamanan, ekonomi serta diplomatik sementara dalam sektor swasta telah ditandatangani puluhan perjanjian.

Sumber utama dari perselisihan antara negara Jepang dan Cina terjadi akibat dari ketegangan terkait sengketa teritorial di Laut Cina Timur. Hubungan kedua negara tersebut merosot tajam pada tahun 2012 pada saat Tokyo menasionalisasi Kepulauan Senkaku yang tidak berpenghuni. Akibatnya hubungan politik sempat membeku selama kurang lebih satu periode dan baru mulai pulih pada tahun lalu (tahun 2017).

Perdana Menteri Shinzo Abe menekankan bahwa tanpa adanya stabilitas di Laut Cina Timur, maka tidak akan ada perbaikan sesungguhnya yang terjadi dalam hubungan kedua negara (Voa Indonesia, 2018).

E. CHECKBOOK DIPLOMACY DAN PERAN INTERNASIONAL JEPANG

Sejarah militerisme dan invasi Jepang di kawasan Asia Timur telah menimbulkan luka yang dalam bagi negara-negara tetangganya yang menjadi korban invasi, terkhusus yaitu Cina dan Korea. Hubungan Jepang yang kurang harmonis dengan negara-negara tetangga di kawasan Asia Timur Laut

dikarenakan penjajahan Jepang yang terjadi di masa lampau, yang kemudian membuat kawasan Asia Tenggara menjadi pilihan Jepang sebagai basis regional dalam politik luar negerinya. Pada tahun 1970-an sempat muncul protes anti Jepang di beberapa negara kawasan Asia Tenggara, namun perasaan anti Jepang tersebut tergolong moderat di kawasan Asia Tenggara. Bahkan pada masa Perang Dingin negara-negara ASEAN menjadi sekutu dari Jepang dan Amerika Serikat dalam menghadapi perluasan pengaruh Uni Soviet dan Cina di kawasan Asia Tenggara.

Namun Cina dan Korea Selatan terus menerus mempermasalahkan kesalahan-kesalahan dari Jepang dalam era kolonialisme. Terdapat beberapa isu yang masih terus dipermasalahkan oleh kedua negara tersebut yaitu seperti, isu *jugun ianfu* (wanita penghibur), dan isu yang menyangkut penulisan sejarah Jepang selalu menjadi sumber ketegangan diplomatik serta mengundang protes dari pihak Cina dan Korea Selatan (Hadi, 2009, hal. 218).

Untuk menjelaskan posisi dan perannya dalam politik internasional, latar belakang seperti ini sangat memiliki arti penting bagi Jepang. Jepang akan mencari kompensasi atas posisi minus yang dialami melalui instrumen-instrumen non-militer, yaitu seperti kerjasama ekonomi dan teknologi. Laporan ini dibuat oleh pemerintah Ohira (1978-1980) tentang *comprehensive security* yang menyatakan secara jelas bahwa kapabilitas militer Jepang memang sengaja dibatasi. Penggunaan *Official Development Assistance* (ODA) atau bantuan luar negeri inilah yang sebagai instrumen utama politik luar negeri yang disebut *checkbook diplomacy*, yang jika dilihat dari titik awal sesungguhnya mencerminkan kondisi domestik yang sensitif terhadap keamanan secara umum dan batasan-batasan internasional atas peran politik serta militer yang tertuang dalam konstitusi Jepang.

Wendy Dobson mengatakan, aktivitas ODA Jepang di kawasan Asia Tenggara telah menurunkan biaya investasi bagi

perusahaan-perusahaan Jepang karena manfaatnya yang untuk menyediakan infrastruktur di negara-negara tujuan investasi (Dobson, 1993). Jepang telah mampu mempertahankan serta memperluas hegemoni ekonomi mereka di kawasan Asia Tenggara dalam arti yang sesungguhnya.

Dalam *Japan Rising*, Kenneth Pyle melihat turunnya efektifitas *Yoshida Doctrine* setelah berakhirnya Perang Dingin. Dalam konteks domestik ekonomi Jepang telah mencapai titik jenuh, dengan jeratan *bubble economy* yang disusul oleh kemerosotan ekonomi yang berkepanjangan. Secara ekonomi, strategi *big government* dinilai tidak efektif lagi, namun secara politik jalinan kerjasama pemerintah dengan sektor swasta telah menimbulkan hubungan yang bersifat kepentingan pribadi yang tidak mudah diurai (Hadi, 2009, hal. 219).

Amerika Serikat menginginkan Jepang mengambil peran internasional yang lebih besar sebagai sekutu Amerika Serikat untuk memelihara stabilitas keamanan regional dan internasional. Namun kemerosotan ekonomi yang berkepanjangan serta meletusnya *bubble economy* lalu munculnya fenomena kebangkitan Cina menyebabkan Jepang seperti kehilangan kepercayaan diri dalam konteks internasional. Setelah adanya Perang Teluk, Jepang terlihat sulit mengambil inisiatif karena kedudukan Amerika Serikat. Dalam hal ini Soeya Yoshihide mengungkapkan latar belakang utama dikeluarkannya *Internasional Cooperation Law* pada bulan Juni 1992, terkait bahwa perasaan “keterhinaan internasional Jepang” (*Japan’s international humiliation*), yang berasal dari rendahnya kemampuan bermanuver dalam politik internasional selain melalui *checkbox diplomacy*. Dengan adanya peraturan ini, pemerintah Jepang memberangkatkan *Self Defense Forces* / SDF (pasukan bela diri) untuk kepenetinan pemeliharaan perdamaian di luar negeri (Hadi, 2009, hal. 220).

