

PERSPEKTIF SEKURITI DI SAMUDERA INDONESIA

O. Abdul RACHMAN

PENDAHULUAN

Banyak analisa telah diturunkan mengenai "konfrontasi maritim" Amerika Serikat dan Uni Soviet di Samudera Indonesia. Negara-negara di sekitar samudera itu (littoral states) umumnya menanggapi konfrontasi maritim tersebut sebagai faktor yang mengganggu stabilitas kawasan. Konfrontasi tersebut di dalam perkembangannya ternyata mempunyai kaitan erat dengan ketegangan-ketegangan bersenjata dan politik yang terjadi di negara-negara sedang berkembang, yang mencerminkan pola pertentangan Timur-Barat. Pada saat bersamaan terjadi perkembangan baru, yaitu timbulnya pertentangan yang lebih didasarkan kepada kepentingan ekonomi. Pertentangan itu dikenal dengan istilah pertentangan Utara-Selatan, yang pada hakekatnya merupakan pola pertentangan negara-negara sedang berkembang dengan negara-negara industri.

Analisa berikut ini akan mencoba membahas beberapa faktor potensiil maupun riil yang dapat mempengaruhi keamanan ataupun stabilitas domestik maupun regional negara-negara di kawasan Samudera Indonesia ditinjau dari dua bentuk pertentangan Timur-Barat dan Utara-Selatan yang sekarang sedang bersimpangan jalan.

KONFRONTASI MARITIM

Laporan panitia ad hoc PBB mengenai Samudera Indonesia (UN Ad Hoc Committee on the Indian Ocean) dalam bulan Mei 1974 telah mencatat bahwa Uni Soviet memelihara kekuatan maritim di kawasan Samudera Indonesia

yang terdiri dari satu kapal penjelajah, lengkap dengan peluru kendali "surface to surface" dan "surface to air"; dua destroyer; tiga kapal selam (diperkirakan diperlengkapi dengan kekuatan nuklir) dan beberapa kapal-kapal logistik. Pada waktu bersamaan armada Amerika Serikat beroperasi dengan satu kapal induk yang mengangkut 90 kapal terbang; enam buah kapal destroyer dan satu kapal selam nuklir. Kesatuan-kesatuan tugas kedua negara raksasa bersangkutan berpangkalan masing-masing di Wladiwostok dan di Subic Bay, dan beroperasi dengan jadwal waktu 6 bulan. Pada waktu terjadi suatu kondisi krisis, seperti pada waktu terjadi perang Pakistan-India, perang Arab-Israel, maka kedua belah pihak memperkuat kesatuan tugas angkatan lautnya.

Menurut catatan Military Balance¹, armada Uni Soviet di kawasan Pasifik yang berpangkalan di Wladiwostok terdiri dari 105 kapal selam, kurang lebih 40 di antaranya berkekuatan senjata nuklir; beserta 60 kapal perang utama. Sebaliknya Armada ke-7 Amerika Serikat yang berpangkalan di Subic Bay berkekuatan 3 kapal induk dan masing-masing diperlengkapi oleh 90 kapal terbang; beserta 28 kapal perang utama. Tidak tercatat jumlah kapal selam yang ada. Hal mana menimbulkan dugaan bahwa kekuatan kapal selam Amerika Serikat ditangani langsung oleh markas operasional yang lebih tinggi.

Para ahli strategi negara-negara Barat umumnya sependapat, bahwa kehadiran satuan tugas maritim Amerika Serikat di Samudera Indonesia diperlukan untuk mengisi "kekosongan" yang ditimbulkan oleh karena ditariknya kekuatan angkatan perang Inggris dari kawasan "Sebelah Timur Suez", agar dengan demikian "kekosongan" itu tidak sampai diisi oleh kekuatan "lawan". Dari pernyataan-pernyataan para pembesar Amerika Serikat digambarkan betapa pentingnya Samudera Indonesia dalam perhitungan strategis mereka. Bahkan diperkirakan dapat terjadi gejolak-gejolak utama di kawasan ini yang akan mempengaruhi imbalanced kekuatan dunia. Amerika Serikat menghendaki agar Samudera Indonesia tetap terbuka bebas untuk perdagangan dan hubungan antar negara secara damai. Sebaliknya pihak Uni Soviet mengemukakan, bahwa kehadiran armada Uni Soviet

¹Publikasi IISS, London, 1976

di kawasan Samudera Indonesia diperlukan untuk mengamankan hubungan laut di antara Uni Soviet bagian barat dan bagian timur. Dan selebihnya, menurut sumber-sumber Uni Soviet, dengan meningkatnya perdagangan Uni Soviet dengan negara-negara di sekitar Samudera Indonesia, maka diperlukan juga adanya pengamanan bidang maritim.

Infrastruktur kedua negara raksasa, Amerika Serikat dan Uni Soviet, untuk menunjang operasi-operasi maritim mereka cukup mengesankan. Amerika Serikat memelihara sebuah stasiun maritim di Bahrein, di samping pembangunan sebuah pangkalan komunikasi dan logistik (refueling) di pulau Diego Garcia, yang menghubungkan stasiun telekomunikasi di Asmara (Ethiopia) dengan pusat komunikasi yang terdapat di Australia bagian barat daya. Kedua pangkalan maritim di Australia bagian barat daya, Cockburn Sound, di bagian timur dari Samudera Indonesia dan Simonstown di Afrika Selatan, untuk bagian barat dari Samudera tersedia bagi keperluan strategis Amerika Serikat, dan mempunyai kedudukan yang sangat penting sekali, karena keduanya ditunjang oleh potensi industri di kedua negara bersangkutan.

Sebaliknya Uni Soviet mendapatkan fasilitas berlabuh di kepulauan Sokotra dan Chagos, dan juga fasilitas pelabuhan di Mauritius, Aden, Vishakapatnam di India dan Umm Quasar di Irak, yang menurut sementara peninjau dinyatakan sebagai untuk keperluan armada perikanan. Didapatkan pula berita -walaupun dibantah baik oleh Uni Soviet maupun Somalia-, bahwa di Berbera-Somalia sedang dibangun sebuah pangkalan komunikasi dan peluru kendali untuk keperluan armada Uni Soviet. Sebenarnya demonstrasi persaingan kekuatan maritim kedua Super Powers di perairan Samudera Indonesia, terutama sejak awal tahun-70an, adalah merupakan suatu bagian dari adegan, yang tidak berkesudahan, dari persaingan global Amerika Serikat dan Uni Soviet.

SUPREMASI AMERIKA SERIKAT MENDAPATKAN TANTANGAN

Setelah Perang Dunia ke-II Amerika Serikat merupakan negara terkuat di dunia, baik ditinjau dari segi kemiliteran, ekonomi maupun politik. Sehingga pada waktu terjadinya Perang Korea, Amerika Serikat dengan relatif mudah berhasil mendesakkan revolusi "Uniting for Peace" di Sidang Umum PBB, yaitu suatu resolusi untuk menyusun pasukan bersenjata PBB yang terdiri dari kontingen-kontingen dari berbagai negara di bawah bendera PBB untuk menghadapi "serangan" komunis. Namun segi yang menarik dari penyelesaian perang tersebut adalah bahwa walaupun pasukan-pasukan PBB mempunyai persenjataan yang jauh lebih unggul dan pendapat dunia umumnya memihak kepada PBB, namun Perang Korea berakhir dengan tetap terbaginya Korea menjadi dua bagian. Hal ini dapat dinilai sebagai suatu tantangan bagi kekuatan Amerika Serikat.

Tantangan terhadap kekuatan Amerika Serikat tersebut terlihat telah lanjut dari beberapa peristiwa dalam dasawarsa 50-an yang sangat mempengaruhi jalannya sejarah di dasawarsa-dasawarsa berikutnya, antara lain yaitu berdirinya Republik Rakyat Cina pada tahun 1949; dikalahkannya pasukan-pasukan Perancis yang dibantu oleh Amerika Serikat pada tahun 1954 di Dien Bien Phu oleh tentara pembebasan rakyat di bawah Jenderal Vo Nguyen Giap, yang merupakan kekalahan kekuatan militer barat pertama kalinya setelah Perang Dunia ke-II dari pasukan-pasukan gerilya dalam suatu pertempuran konvensional; demonstrasi pembom jarak jauh oleh Uni Soviet pada tahun 1954 dan peluncuran Sputnik pada tahun 1957; penyelenggaraan Konferensi Asia-Afrika di Bandung tahun 1955 yang merupakan demonstrasi negara-negara Asia dan Afrika yang baru merdeka untuk usahanya memainkan peranannya sendiri. Hasil Konferensi Asia-Afrika tidak merupakan kemenangan fisik melainkan kemenangan moral, yang di kemudian hari berkembang menjadi Konferensi Non-Blok.

Kemampuan Uni Soviet di bidang teknologi dan aero-dinamika sebagaimana didemonstrasikan melalui pesawat-pesawat pembom jarak jauh dan peluncuran Sputnik serta pendirian Republik Rakyat Cina dan kemenangan tentara Vo Nguyen Giap di Dien Bien Phu telah memberikan keyakinan para

ahli strategi barat -yang sangat dipengaruhi oleh suasana setelah Perang Dunia ke-II, mengenai meluasnya pengaruh kekuatan komunis ke bagian dunia lainnya. Mereka mengkhawatirkan kemungkinan berkembangnya kekuatan Uni Soviet sehingga akan mampu membombardir sasaran-sasaran di wilayah Amerika Serikat dan melampaui kekuatan pakta pertahanan NATO di Atlantik. Dengan landasan-landasan pemikiran demikianlah maka gagasan Amerika Serikat untuk membentuk pakta pertahanan militer di kawasan Asia bernama SEATO mendapatkan sambutan penuh dari Inggris, Perancis, Australia, Selandia Baru dan juga Filipina, Muangthai dan Pakistan. Pakistan turut serta dalam pakta tersebut oleh karena kekhawatirannya yang lebih besar terhadap tingkah laku India daripada karena ancaman komunis.

Kekuatan dan keunggulan Amerika Serikat yang terdapat pada akhir Perang Dunia ke-II oleh Juergen Rohwer¹ dinyatakan sebagai lambat laun ditentang oleh perkembangan teknologi persenjataan Uni Soviet. Kedua belah pihak mampu mengembangkan peluru kendalnya, yang dapat menghancurkan sasaran-sasaran di daerah lawannya. Kekuatan-kekuatan Pakta Warsawa berkembang secara pasti sehingga lebih unggul di bidang persenjataan tank, meriam dan jumlah pasukan dibandingkan dengan pasukan-pasukan NATO. Perimbangan kekuatan bersenjata di kawasan Eropa dan Atlantik tersebut mendesak kedua Super Powers untuk mengadakan peredaan ketegangan atau yang lazim dikenal sebagai Politik Detente, khususnya untuk kawasan tersebut.

Juga perkembangan armada laut Uni Soviet, di bawah pimpinan Admiral Gorshov, telah berhasil mengubah sifatnya dari unsur patroli pantai menjadi unsur strategis yang beroperasi di hampir semua lautan dan samudera. Uni Soviet juga mengembangkan kapal penjelajah berpeluru kendali (cruise missile), yang dapat mencari sasaran lawan, misalnya kapal induk Amerika Serikat. Sebaliknya Amerika Serikat sendiripun mengembangkan peluru kendali yang dapat diluncurkan dari kapal selam nuklir dari bawah permukaan air, seperti peluru kendali Polaris II, kemudian Poseidon, kedua-duanya dengan jarak jangkauan lebih dari 2500 mil laut, artinya bila diluncurkan dari wilayah Samudera Indonesia dapat mencapai sasaran di wilayah Rusia dan Siberia.

¹ Juergen Rohwer, "Super Power Confrontation on the Seas", *The Washington Papers*, 1975.

Amerika Serikat, terutama sejak menjelang berakhirnya perang Indocina yang menimbulkan reaksi kuat di kalangan luas rakyat Amerika, yang cenderung menghendaki agar tentara Amerika Serikat tidak lagi ditempatkan di daratan Asia, dan melihat kenyataan meluasnya forum-forum multilateral yang kecenderungannya menentang campur tangan negara-negara rak-sasa, dan umumnya bernada anti-Amerika seperti forum non-aligned, agaknya berusaha mengubah strateginya dari pertahanan di daratan berpindah kepada strategi maritim.

Berbeda dengan kondisi di kawasan Atlantik dan Eropa di mana negara-negara anggota kawasan itu merupakan pemain-pemain langsung dalam percaturan strategis dalam persaingan dua raksasa besar itu, maka di kawasan Samudera Indonesia dan Asia umumnya, terkecuali Afrika Selatan dan Australia, semua negara-negara berkembang di sekitar Samudera Indonesia umumnya hanya dianggap sebagai "hadirin" saja. Dan karena itu pula tidak mengherankan bahwa negara-negara sedang berkembang di kawasan Samudera Indonesia berusaha mendesakkan resolusi mengenai Samudera Indonesia ke dalam forum PBB, yang tercetus dalam resolusi PBB tahun 1971 yaitu "Declaration of the Indian Ocean as a zone of Peace". Hal ini disebabkan karena konfrontasi eskader-eskader angkatan laut kedua Super Powers dianggap sebagai faktor pengganggu keamanan, pengganggu stabilitas kawasan, sedangkan stabilitas itu sangat diperlukan oleh negara-negara yang baru memperoleh kemerdekaannya itu untuk membangun dirinya.

BENIH-BENIH KONFLIK

Hampir 2000 juta manusia hidup di sekitar Samudera Indonesia, dan terkecuali Australia, Muangthai dan Afrika Selatan, semua negara-negara littoral adalah bekas jajahan. Mereka sekarang sedang dalam usaha untuk mencari polanya sendiri untuk mengelola kemerdekaan dan pembangunan suatu kehidupan yang layak sebagai manusia merdeka. Umumnya negara-negara sedang berkembang di sekitar Samudera Indonesia itu satu sama lain berbeda kondisi politik, ekonomi dan sosial yang dihadapinya, namun menghadapi perbedaan atau benih-benih pertentangan yang sama yang

bersumberkan perbedaan agama, suku, bahasa (linguistik), atau bahkan juga persepsi politik, yang merupakan unsur yang berbahaya bagi persatuan dan kesatuan bangsa-bangsa bersangkutan dalam usaha pembangunannya.

Hampir semua negara littoral mempunyai sistem penguasaan di bawah militer, sistem satu partai atau sistem di mana praktis hanya satu partai besar yang berkuasa untuk menghadapi atau mengatasi gejolak-gejolak masyarakat yang timbul karena perbedaan kesukuan, keagamaan, bahasa, bahkan juga perbedaan politik itu. Pada waktu ini gejolak-gejolak itu tercetus dalam bentuk perang-perang "kecil", seperti yang terjadi di Oman; di propinsi bagian Utara India dan Pakistan; gerakan Komunis di Birma--baik golongan Red Flag ataupun White Flag bersama-sama dengan suku bangsa Karen dan Shan yang sudah puluhan tahun bertahan di daerah masing-masing; di Bagian Utara dan Selatan Muangthai yang didorong oleh motivasi etnis, agama dan ideologi; dalam masyarakat Malaysia yang multi-rasial, aktivitas komunis memanfaatkan perbedaan etnis; sedangkan di Pilipina terutama di bagian selatan dengan gerakan Muslim; dan di daerah Afrika bagian Selatan pertentangan antara negara-negara Afrika Hitam dan negara-negara Afrika minoritas putih, yang diperkirakan akan sangat tipis kemungkinannya untuk dapat diatasi.

Di samping kesulitan-kesulitan domestik yang terdapat di negara-negara di sekitar Samudera Indonesia, terdapat pula ketegangan bahkan konfrontasi yang terjadi di antara negara-negara yang baru merdeka itu sendiri, seperti ketegangan di antara Uganda dengan Tanzania; Uganda dengan Kenya; kekhawatiran Ethiopia terhadap Somalia, karena usaha Somalia untuk mempengaruhi suku-suku di daerah perbatasan; pertikaian di Oman di antara Sultan Quabush dengan bantuan Arab Saudi dan Iran di satu pihak menghadapi pemberontak-pemberontak yang dibantu oleh Republik Rakyat Yemen Selatan di lain pihak. Supremasi India yang terjadi sebagai akibat perang 1971 atas Bangla Desh telah mengalami tentangan setelah digulingkannya Mujibur Rachman oleh golongan yang tidak ingin didominir oleh negara tetangga; dan juga pertikaian di jazirah Indocina, terutama di antara Muangthai dengan negara-negara tetangganya yaitu Laos dan Khmer atau Kampuchea.

Kenyataan adanya gejolak-gejolak di beberapa negara, ditambah dengan antagonisme antar negara, telah mendorong beberapa negara untuk memperkuat persenjataannya, dan membeli persenjataan-persenjataan modern dengan harga yang tinggi, yang berarti mengurangi dana pembiayaan pembangunan untuk perlengkapan pertahanan. Hal ini dapat diperhatikan dari angka-angka dalam tabel di bawah ini yang cukup meyakinkan yaitu perbandingan pengeluaran dana untuk pertahanan dari tahun ke tahun oleh tiga negara sebagai berikut:

=====

Dalam jutaan US dollar

| Negara | 1974-1975 | 1975-1976 |
|------------|-----------|-----------|
| Arab Saudi | 1.808 | 6.343 |
| Iran | 3.225 | 10.405 |
| Oman | 169 | 359 |

=====

(Sumber: *The Military Balance 1974-1975 dan 1975-1976, IISS, London*).

Usaha Dr. Kissinger untuk mencari penyelesaian di Afrika bagian Selatan sebagai imbalan operasi Uni Soviet dan Kuba di Angola, ternyata malah melibatkan Amerika Serikat ke dalam pola pertikaian kekuatan antar negara Afrika. Zaire, Kenya dan Ethiopia mengajukan permintaan untuk penambahan senjata bagi angkatan perangnya masing-masing. Perubahan politik Anwar Sadat dengan menghentikan perjanjian, "Treaty of Friendship and Cooperation" dengan Uni Soviet, telah membawa Republik Rakyat Cina menjadi penjual senjata dan merupakan faktor tambahan yang harus diperhitungkan di tengah-tengah pergolakan di kawasan Timur Tengah yang tidak berkesudahan itu.

Dalam perang Indocina yang lalu, kedua Super Powers mengirimkan persenjataannya yang paling mutakhir untuk pihak-pihak yang bersengketa. Amerika Serikat bahkan tidak hanya mengirimkan senjata, tetapi juga tenaga ahli dan pasukannya yang diperkirakan mencapai jumlah sekitar 500.000 orang. Jumlah persenjataan yang ditinggalkan pasukan Amerika Serikat setelah berakhirnya perang Indocina, yang sekarang dikuasai

oleh pemerintah Republik Sosialis Vietnam, telah menimbulkan kekhawatiran negara-negara tetangganya mengenai kemungkinan digunakannya dan disalurkan senjata-senjata tersebut untuk gerakan-gerakan pemberontak kiri di negara-negara bersangkutan. Di Afrika, Uni Soviet, Kuba, Korea Utara dan RRC juga mengirimkan senjata-senjata dan bahkan mengirimkan penasihat, pelatih ataupun pasukan untuk penyusunan pasukan gerilya, terutama di Mozambik, Angola dan Rhodesia.

Suplai persenjataan itu untuk sebagian menentukan berkelanjutan atau berakhirnya pergolakan di sesuatu daerah, sebagaimana dapat diperhatikan dari berakhirnya pemberontakan suku bangsa Kurdi di Irak dengan dihentikannya pengiriman senjata oleh Iran. Pemberian dan atau penjualan senjata ini tidak hanya mempunyai aspek politik di dalam kerangka pertikaian dua kekuatan raksasa, tetapi juga didasarkan oleh pertimbangan-pertimbangan ekonomi, bahkan adakalanya aspek ekonominya lebih dipentingkan daripada aspek politiknya, karena penjualan senjata sangat menguntungkan neraca pembayaran negara-negara bersangkutan. Hal-hal itulah yang mempersulit dihentikannya pergolakan-pergolakan yang ada, karena suplai persenjataan itu tidak hanya dilakukan oleh negara-negara industri besar, tetapi juga oleh negara-negara yang ingin menarik keuntungan politik, seperti bantuan senjata dari Libya yang dilaporkan tidak hanya diberikan kepada kelompok Islam di Pilipina Selatan, Palestina, tetapi bahkan juga kepada IRA (Irish Republican Army).

Pemberontakan atau pergolakan itu biasanya dimulai oleh golongan yang tidak menyetujui politik pemerintahnya, atau tidak puas karena pandangan dan atau keluhannya tidak atau kurang dapat disalurkan melalui lembaga-lembaga perwakilan rakyat yang ada, ataupun karena merasa kurang mendapatkan "bagian rejeki", atau karena merasa bahwa identitas kelompoknya terancam oleh politik pemerintahnya. Terintegrasinya ketidakpuasan tersebut dan munculnya seorang pemimpin yang berwibawa yang dapat memadukan kelompok-kelompok yang tidak puas tersebut merupakan unsur kekuatan untuk terjadinya suatu pemberontakan, yang merupakan ciri-ciri pemberontakan di kawasan Samudera Indonesia, baik pemberontakan yang berdasarkan ideologis komunis, ataupun pemberontakan yang berdasarkan alasan-alasan ethnias, agama ataupun bahasa. Kesanggupan pemberontak-pemberontak

itu untuk bertahan terhadap tekanan pasukan pemerintah merupakan unsur potensiil bagi masuknya campur tangan asing dalam kerangka persaingan negara-negara besar.

PERANAN BAHAN MENTAH

Pada masa penjajahan, perekonomian negara-negara di sekitar Samudera Indonesia diarahkan kepada produksi komoditi agraria, seperti rempah-rempah, karet, sisal, kopi dan teh, bagi pemenuhan kebutuhan negara-negara penjajah. Sedangkan hasil produksi tambang dan mineral dikirimkan ke negara-negara penjajah dalam bentuk mentah. Pada waktu sekarang, kebutuhan komoditi agraris, yang tadinya hanya diproduksi di negara-negara jajahan telah dapat dipenuhi sendiri oleh negara-negara maju dewasa ini. Namun dalam kebutuhan akan bahan-bahan tambang dan mineral dengan meningkatnya kebutuhan untuk industri maka negara-negara maju tetap membutuhkannya dari negara-negara bekas jajahan atau negara-negara sedang berkembang.

Pergolakan-pergolakan dan perkembangan percaturan politik internasional yang rupanya menghidupkan kembali suasana perang dingin, dengan aspek konfrontasi Amerika Serikat dan Uni Soviet, membuat lebih menonjolnya kebutuhan akan minyak, uranium dan jenis-jenis logam yang diperlukan bagi perindustrian persenjataan (engineering industry). Di Amerika Serikat, 75% kebutuhan akan energinya masih tergantung dari minyak dan gas bumi, karena penggunaan nuklir dan gas dari batu bara belum cukup meyakinkan. Namun untuk pemenuhan kebutuhannya akan minyak, Amerika Serikat relatif lebih kurang tergantung dari Timur Tengah dibandingkan dengan Eropa Barat atau Jepang. Sekalipun demikian, dengan ditingkatkannya kapasitas produksi industri-industri berat maka akan lebih meningkatkan kebutuhan akan minyak dan gas.

Adapun mineral-mineral strategis di samping minyak dan uranium, yang diperlukan untuk industri berat adalah: (1) biji besi; (2) bauksit; (3) mangan; (4) zinc; (5) tembaga; (6) nikel; (7) timah; (8) tungsten, yang tersebar di beberapa negara, antara lain di Amerika Latin: Suriname dan Guyana mengekspor bauksit; Chili - tembaga; Peru -

tembaga dan zinc; Bolivia - timah; Jamaika - bauksit; Brasilia - mangan. Di Afrika: Zambia dan Zaire mengeksport tembaga di samping itu Zaire juga mengeksport zinc; Gabon - mangan; Liberia, Sierra Leone dan Mauritania - biji besi. Di Asia Selatan dan Tenggara: India mengeksport biji besi dan mangan; Indonesia, Malaysia - timah; Filipina - tembaga.

Negara-negara penghasil mineral dan barang tambang tersebut melihat sukses yang dicapai oleh negara-negara penghasil minyak melalui kerjasama dalam OPEC berusaha pula menempuh jalan yang sama, terutama untuk tembaga. Pada akhir tahun 1975, Indonesia ikut bergabung dalam organisasi produsen tembaga, yang beranggotakan Peru, Chili, Zaire dan Zambia. Organisasi yang terakhir ini sejauh ini belum berhasil mendapatkan pengaruh seperti kerjasama OPEC, karena berbeda dengan minyak dan gas bumi yang tidak dapat disimpan lama oleh pengimpornya, maka tembaga dan biji besi dapat disimpan lama. Sehingga melalui permainan politik harga para konsumen bahan-bahan tersebut dapat menaik-turunkan harga yang sangat merugikan produsennya, karena kemampuan perekonomian negara-negara pengimpor.

Faktor-faktor lain yang menghambat para produsen mineral strategis dari negara-negara sedang berkembang mendapatkan harga yang lebih memadai juga disebabkan oleh karena negara-negara bebas seperti Kanada, Afrika Selatan dan Australia merupakan negara pengekspor logam-logam penting. Kanada memiliki sumber-sumber pertambangan yang cukup berarti untuk jenis nikel, tembaga, biji besi, zinc dan aluminium. Australia pengekspor biji besi, mangan, timah, zinc dan aluminium. Bila dibuat daftar negara-negara pengekspor logam tersusun menurut jumlah logam, harga dan beratnya, maka pada daftar tersebut, Kanada dan Australia, masih jauh melebihi negara-negara berkembang pengekspor logam. Juga negara-negara blok komunis memiliki potensi pertambangan yang cukup penting artinya, seperti Uni Soviet yang mengeksport biji besi, mangan, timah, zinc dan aluminium; serta potensi Yugoslavia, Hongaria dan Polandia maupun RRC di dalam ekspor barang-barang tambang. Bahkan RRC dewasa ini menjadi menarik dengan kemampuannya untuk mengeksport minyak, yang merupakan suatu realitas baru dalam percaturan politik dan ekonomi internasional.

Negara-negara blok komunis hanya mengimpor dalam jumlah relatif kecil barang-barang mineral strategis, misalnya RRC yang mengimpor tembaga. Sebaliknya negara-negara industri Barat, karena perkembangan perindustriannya relatif lebih tergantung kepada suplai bahan-bahan mineral dari luar. Jerman Barat dan Inggris merupakan negara pengimpor dari hampir semua jenis logam, Perancis pun tidak banyak berbeda, demikian pula halnya dengan Amerika Serikat dan Jepang. Tetapi di lain pihak, negara-negara Barat memegang kunci di dalam ekspor bahan-bahan pangan, seperti Amerika Serikat dan Kanada. Bahkan Uni Soviet pun mengadakan pembelian gandum dari kedua negara bersangkutan.

Menghadapi ketergantungannya akan bahan-bahan mineral yang sangat dibutuhkan untuk kegiatan industrinya, negara-negara Barat mempunyai reaksi yang berbeda-beda sebagaimana diperlihatkan dalam menanggapi embargo minyak yang terjadi pada waktu perang Arab-Israel pada tahun 1973. Amerika Serikat yang menyadari kemampuan militernya bahkan mengancam untuk mengadakan invasi militer ke daerah produsen minyak Arab, sebaliknya negara-negara Eropa Barat dan Jepang berusaha mencari akomodasi dengan negara-negara produsen minyak di Timur dengan mengirimkan delegasi-delegasi kaliber tinggi mereka.

PANGAN UNTUK NEGARA-NEGARA SEDANG BERKEMBANG

Bila negara-negara di Asia dan Afrika pada masa lalu dapat menghasilkan cukup pangan untuk penduduknya, bahkan dapat mengekspornya, maka kini karena faktor-faktor seperti eksplosif penduduk, bencana alam, peperangan, gangguan keamanan dalam segala macam bentuknya, telah menjadikan Asia dan Afrika sebagai pengimpor pangan. Dan terdapat kecenderungan bahwa negara-negara yang sanggup mengeksport pangan dalam nilai yang cukup berarti hanyalah negara-negara seperti Amerika Serikat, Kanada, Afrika Selatan dan Australia, dan dengan harga yang relatif sangat tinggi. Negara-negara yang mengimpor bahan pangan tersebut bukan hanya terbatas kepada negara-negara sedang berkembang saja, tetapi juga hingga meliputi negara-negara besar seperti

Uni Soviet yang biasanya mengimpor pangan dari Amerika Serikat dan RRC yang biasanya mengimpor dari Kanada dan Australia. Pedagang-pedagang pangan (merchants of grain) negara-negara tersebut menurut Dan Morgan¹ merupakan pedagang-pedagang multinasional yang tidak berbeda dengan pengusaha-pengusaha minyak raksasa yang mendapat julukan "the Seven Sisters" tersebut.

Persoalan pangan bagi negara-negara sedang berkembang, yang mempunyai jumlah penduduk yang besar, telah mencapai satu titik yang sangat gawat. Pada tahun 1974 di Bukarest dan kemudian tahun 1975 di Roma berturut-turut diadakan Konperensi PBB mengenai pangan dan kependudukan (UN Conference on food dan UN Conference on population). Kedua konperensi tidak berhasil mencapai sepakat untuk memberikan jawaban dalam mengatasi masalah pangan dan kependudukan. Walaupun para ahli dan teknokrat PBB telah menyampaikan angka-angka statistik yang suram mengenai kondisi jutaan manusia yang hidup dalam tingkat di bawah layak, namun negara-negara kaya tampaknya tidak bersedia untuk mengumpulkan dana yang diperlukan. Dan juga konperensi menjadi kabur dengan pidato-pidato yang lebih bernada dan bersifat politis daripada pragmatis.

Pangan merupakan barang yang sangat penting di samping pengadaan sandang, perumahan, pendidikan dan kesehatan bagi kesejahteraan jutaan penduduk di dunia, dan senantiasa masih merupakan masalah yang sangat pelik bagi negara-negara di kawasan Samudera Indonesia khususnya. Permasalahan ini timbul mungkin disebabkan juga karena kurang mampunya pemerintah-pemerintah negara-negara berkembang dalam menangani pengadaan dan distribusi kebutuhan rakyat tersebut, atau karena kurang trampilnya aparaturnya yang ada atau karena tidak cukupnya dana yang tersedia, ataupun karena alasan-alasan lain.

PERANAN LINTAS LAUT DAN SELAT

Untuk keperluan penyaluran, baik pangan maupun komoditi-komoditi, termasuk di antaranya penyaluran bahan-bahan energi minyak dan logam untuk keperluan kehidupan berjuta-juta umat manusia di negara-negara

¹Guardian Weekly, 24 Januari, 1 dan 8 Pebruari 1976.

sedang berkembang maupun negara-negara industri, maka pengangkutan melalui laut dan selat memegang peranan yang sangat penting artinya. Sejak berakhirnya Perang Dunia ke-II, volume perdagangan menjadi sangat meningkat, dan hampir semuanya mempergunakan sarana angkutan laut, karena pembiayaannya yang relatif masih jauh lebih murah dibandingkan sarana angkutan lainnya yang dapat menghubungkan tempat-tempat di bagian dunia ini.

Semua negara-negara di dunia ini, baik negara-negara sedang berkembang maupun negara-negara maju terlibat dalam aktivitas di lautan, untuk kepentingan eksportnya ataupun untuk impornya. Dan negara-negara itu menjadi anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa yang didirikan dengan tujuan luhur, yaitu untuk memelihara perdamaian di dunia dan menyelesaikan konflik-konflik di antara anggotanya melalui perundingan-perundingan. Namun perkembangan yang ada menunjukkan bahwa cita-cita luhur PBB belum dapat dihayati sepenuhnya.

Masalah penguasaan lautan dan selat merupakan masalah yang telah berlangsung sangat lama dan tidak berkesudahan hingga dewasa ini. Pada akhir abad ke-XV Sri Paus dengan pengaruhnya melalui Dekrit Sri Paus telah membagi dunia di antara Super powers waktu itu, yaitu Spanyol dan Portugal. Samudera Indonesia ditempatkan di bawah kekuasaan Portugal. Periode itu pada hakekatnya dapat dinyatakan sebagai awal dari jaman penjajahan. Portugal melalui kekuatan angkatan lautnya berhasil menguasai rute pelayaran yang menguasai jalur perdagangan Asia dan Eropa Barat. Keberhasilan Portugal tersebut kemudian mendapatkan saingan dari kapal-kapal perang Belanda, Inggris dan Perancis. Sejak tahun 1815 dengan kekalahan yang diderita Napoleon, maka Inggris praktis merupakan satu-satunya penguasa Samudera Indonesia, Samudera Atlantik dan Laut Tengah. Untuk mengamankan kekuasaannya itu maka Inggris membangun pangkalan-pangkalan angkatan laut dari Gibraltar melalui Malta, Aden, Kolombo sampai ke Singapura. Setelah Perang Dunia ke-II, kondisi strategis berubah dan Amerika Serikat muncul sebagai satu-satunya Super Power yang berhasil menguasai perairan di seluruh dunia melalui kekuatan persenjataan modernnya dan kekuatan ekonominya.

Perkembangan setelah tahun-tahun itu menunjukkan tiga gejala penting yang ditanggapi oleh para pemikir strategi Amerika Serikat sebagai faktor-faktor yang mengurangi keunggulan Amerika Serikat sebagai Super Power yang terkuat. Pertama, kemampuan Uni Soviet untuk mengembangkan teknologi persenjataan dan peralatan sehingga dapat mencapai paritas di bidang persenjataan peluru kendali, angkatan laut, udara maupun darat konvensional. Dan juga pengaruh politik yang berhasil dikembangkan Uni Soviet di Eropa Timur, Asia Timur dan negara-negara berkembang lainnya. Kedua, lahirnya negara-negara baru dengan nasionalisme yang tinggi sebagai proses dekolonisasi dalam banyak hal perkembangannya tidak sesuai dengan harapan Amerika Serikat, yang memperkirakan bahwa negara-negara yang baru merdeka itu akan berkembang sebagai negara-negara dengan sistem demokrasi yang lazim berlaku di negara-negara Barat. Ketiga, batas teritorial laut sejauh 3 mil dari pantai yang berlaku sejak sebelum Perang Dunia ke-II dewasa ini telah berkembang menjadi 12 mil dari pantai, dan bahkan ada yang mengusulkan untuk lebih dari itu. Hal ini mengakibatkan bahwa beberapa selat yang strategis, seperti Selat Malaka, Selat Lombok, Selat Ombra-Wetar, Selat Mozambik, dan lain-lain berubah status menjadi perairan domestik dan berarti mengurangi kebebasan bergerak kapal-kapal niaga dan kapalkapal perang yang menyeberangi lautan dan harus melewati selat dan menyusuri tanjung.

Peranan Selat di dalam pelayaran internasional baik untuk kapal-kapal niaga maupun kapal-kapal perang mempunyai arti yang sangat besar, dan kebebasan Bergeraknya banyak ditentukan oleh sikap negara yang berbatasan dengan selat-selat bersangkutan. Perairan di sekitar Tanjung Harapan di Afrika Selatan ataupun Selat Torres yang terletak di antara Indonesia dan Australia sampai sekian jauh tetap terjamin untuk pelayaran kapal-kapal perang dan niaga barat. Tapi lain halnya dengan Selat Mozambik yang berbatasan dengan Republik Malagasi dan Mozambik, yang kedua-duanya berhaluan kiri. Begitu pula halnya dengan Selat Bab El Mandeb, dengan ditinggalkannya pangkalan angkatan laut Perancis di Jiboutti, maka selat itu praktis berada di bawah pengaruh Somalia, Yemen Selatan dan Jiboutti yang semuanya berhaluan kiri.

PERSPEKTIF SEKURITI - GAMBARAN KOMPLEKS

Makin kuatnya partai-partai komunis di Eropa Barat bagian selatan, kemenangan MPLA di Angola dengan bantuan senjata dan "penasehat" dari Uni Soviet dan Kuba, meningkatnya produksi persenjataan Uni Soviet dan juga ucapan-ucapan pemimpin-pemimpin Uni Soviet yang secara terbuka menyatakan bahwa detente tidak berarti penghentian penyebaran ideologi komunis, telah menyebabkan timbulnya kekhawatiran di sementara kalangan di Amerika Serikat, Eropa Barat dan Australia. Dan makin menimbulkan kesan bahwa politik detente yang terjadi dewasa ini sudah menjadi semu.

Namun di lain pihak, dapat pula diperhatikan bahwa pengaruh Uni Soviet juga sudah mulai mengalami perubahan-perubahan yang tidak kurang artinya dibandingkan dengan kesulitan yang dihadapi negara-negara Barat. Bila Amerika sudah "kalah" di Vietnam, maka Uni Soviet pun mengalami "kekalahan" di Mesir dengan dihentikannya perjanjian persahabatan dan kooperasi (Treaty of Friendship and Cooperation) oleh Presiden Anwar Sadat. Di Sudan pengaruh Uni Soviet juga sudah mulai menurun. Sedangkan di Irak, dengan berhentinya pemberontakan suku Kurdi karena dihentikannya bantuan Iran kepada kelompok pemberontakan tersebut, serta hubungan pendekatan kembali di antara Irak dan Iran, telah menyebabkan Irak berada pada posisi yang relatif lebih "kenyal" terhadap Uni Soviet. Jalannya Konferensi Partai-Partai Komunis di Eropa yang berlangsung di Berlin Timur menunjukkan adanya kerenggangan hubungan monolitik kelompok komunis di bawah "pembina tunggal" Uni Soviet. Sedangkan hubungan Uni Soviet dan RRC belum juga membaik, bahkan pendekatan strategis Amerika Serikat terhadap RRC telah membuat hubungan segi tiga politis baru di antara Amerika Serikat, RRC dan Uni Soviet. Sikap Australia di bawah PM Malcolm Fraser secara tegas mengutuk kehadiran Uni Soviet di Samudera Indonesia dan bahkan menilai kehadiran misi dagang Uni Soviet di daerah Tonga Pasifik Selatan sebagai infiltrasi, serta usaha pendekatannya kepada Amerika Serikat dan RRC agar membentuk suatu garis kerjasama baru Amerika Serikat-RRC-Australia di dalam menghadapi pengaruh Uni Soviet.

Menarik di dalam permasalahan imbangannya kekuatan di Samudera Indonesia adalah juga keputusan Kongres Amerika Serikat pada pertengahan tahun ini yang telah memberikan persetujuannya untuk pengembangan Kepulauan Diego Garcia sebagai pangkalan komunikasi dan logistik armada AS. Keputusan ini berarti kehadiran angkatan laut Amerika Serikat di kawasan Samudera Indonesia menjadi suatu kehadiran yang lebih permanen sifatnya. "Realitas" Diego Garcia itu berarti pula, bahwa pertikaian di antara kedua Super Powers di kawasan Samudera Indonesia akan senantiasa merupakan faktor yang sangat mempengaruhi keamanan kawasan.

Kedua itu menjadi lebih relevan dengan kenyataan adanya kondisi-kondisi krisis, seperti Perang Timur Tengah, Krisis di Oman, Pemberontakan di Birma, Krisis perbatasan Muangthai-Laos, Ketegangan di India, Malaysia dan Filipina, di samping ketegangan-ketegangan di Afrika bagian Selatan, Afrika Timur. Krisis-krisis tadi berasal dari kondisi-kondisi setempat, akan tetapi dalam perkembangan selanjutnya akan dapat melibatkan unsur-unsur asing.

Krisis-krisis tadi, hingga dewasa ini, masih dinilai dalam rangka tata-nilai (value system) yang lazim berlaku pada waktu masa perang dingin masih menghebat. Cara berpikir dan usaha mencari jawaban masih terpaku kepada pola pertentangan bipolar, padahal kenyataan menunjukkan bahwa penjualan senjata negara-negara maju kepada negara-negara sedang berkembang tidak lagi mengikuti pola tersebut. Sejak 1954 Perancis telah menjual senjatanya juga kepada Israel, walaupun Amerika Serikat, Inggris, dan Perancis sebelumnya telah sepakat untuk tidak menjual senjata ke kawasan Timur Tengah. Juga Cekoslowakia telah mulai menjual senjata ke Mesir, yang tadinya merupakan daerah monopoli pemasaran senjata Inggris. Perancis bahkan pada tahun 1970 juga sudah menjual pesawat Mirage ke Libya. Semua ini agaknya lebih dititikberatkan karena pertimbangan ekonomis daripada politis, ataupun strategis.

Di bidang ekonomi, peranan bahan mentah seperti minyak bumi dan logam maupun pangan makin meningkat artinya sebagai faktor strategis. Kalau bahan minyak bumi dan logam diperuntukkan bagi negara-negara industri maju, maka sebaliknya bahan pangan sangat diperlukan oleh negara-negara sedang berkembang dan juga negara-negara sosialis seperti Uni Soviet

dan RRC sekalipun, yang suplainya sangat tergantung dari kesediaan negara-negara besar, seperti Amerika Serikat, Kanada dan Australia.

Semangat nasionalisme negara-negara sedang berkembang yang umumnya juga menjadi sumber bahan-bahan tambang dan minyak bagi kebutuhan industri belum atau tidak ditanggapi sebagai faktor "aman" atau "bersahabat" oleh negara-negara industri seperti Amerika Serikat, Eropa Barat dan Jepang. Sedangkan usaha pembangunan masyarakat negara-negara sedang berkembang yang umumnya telah lama menderita di bawah penjajahan tidak dapat mengharapkan dari bantuan negara-negara industri, sekalipun PBB dalam DD-I (Development Decade-I) telah menetapkan agar negara-negara industri maju menyumbangkan 1% dari GNP-nya untuk kepentingan negara-negara miskin.

Kenyataan-kenyataan di atas membuat dunia ini makin terbagi kepada dua pola pertentangan baru yaitu di antara negara-negara kaya yang umumnya terletak di belahan utara dan negara-negara sedang berkembang yang umumnya terletak di belahan selatan. Perbedaan Utara-Selatan makin lebih menonjol sementara perbedaan atau pertentangan Barat-Timur, atau Dunia Komunis dan Dunia Bebas, belum pula mereda.

Pada akhir abad ke-XX jumlah penduduk di sekitar Samudera Indonesia diperkirakan akan mencapai sekitar 3.000 juta jiwa, artinya kebutuhan akan pangan, sandang, perumahan, pendidikan dan kesehatan akan juga meningkat, sementara pertikaian atau gangguan keamanan di dalam negeri ataupun antara negara-negara yang berdekatan belum terlihat tanda-tanda akan mereda, ditambah pula dengan persaingan atau perlombaan kedua Super Powers yang masih senantiasa meningkat sekalipun telah dapat dicapainya politik Detente untuk kawasan Atlantik dan Eropa.

Pemerintah-pemerintah negara-negara sedang berkembang di sekitar kawasan Samudera Indonesia di dalam menghadapi perkembangan kompleks demikian, perlu sekarang juga menyusun dan mencari Model Strategi Pembangunan yang sekaligus dapat mencakup usaha yang akan mampu mengatasi faktor-faktor domestik dan juga politik luar negeri yang dapat mengatasi pertentangan-pertentangan ganda, ialah pertarungan Timur dan Barat dan pertentangan Utara dan Selatan, dengan memperhatikan kenyataan bahwa bantuan dari negara-negara maju tidak sesuai dengan harapan negara-negara sedang berkembang.**