

# PERSENGKETAAN AMERIKA SERIKAT—UNI SOVIET DI PASIFIK

Endi RUKMO\*

## PENDAHULUAN

Kawasan Pasifik yang beberapa dekade yang lalu dianggap kawasan yang tidak penting, dewasa ini mulai menjadi pusat perhatian dunia. Hal itu dikarenakan adanya perkembangan dan pertumbuhan ekonomi yang cukup pesat dan adanya tanda-tanda mulai langkanya bahan-bahan baku dan energi yang sangat dibutuhkan oleh negara-negara industri. Negara-negara industri ini lebih-lebih negara-negara superpower (Amerika Serikat dan Uni Soviet) mulai mengalihkan perhatian mereka ke kawasan yang mempunyai potensi sumber daya alam yang cukup besar ini. Bagi negara-negara yang menganut perekonomian terbuka, kawasan Pasifik ini juga merupakan pasaran yang potensial karena jumlah penduduknya besar.

Dalam keadaan seperti ini, negara-negara besar berlomba untuk meluaskan pengaruh mereka demi kepentingan-kepentingan nasional mereka di kawasan Pasifik, lebih-lebih karena kawasan ini terjalin dengan kawasan Teluk Parsi di Samudera Hindia. Bagi Amerika Serikat Samudera Pasifik adalah penting sebagai jalur-jalur ekonomi dan militer, dan oleh sebab itu Amerika Serikat merasa berkepentingan dengan keamanannya. Usaha Amerika Serikat untuk menanamkan dan mempertahankan pengaruhnya di kawasan ini demi kelangsungan sistem perekonomiannya, rupanya ditentang oleh Uni Soviet yang mempunyai tujuan lain, yaitu perluasan pengaruh ideologinya.

Tulisan ini secara singkat akan membahas perkembangan pertentangan antara kedua superpower itu di Pasifik terutama dari dasar pemikiran dan usaha mereka masing-masing untuk menarik negara-negara di kawasan ini ke pihaknya guna menghadapi pihak yang lain.

---

\* Staf CSIS

## KEANEKARAGAMAN DI KAWASAN PASIFIK

Kawasan Pasifik yang luasnya lebih dari separuh dunia ini ternyata mempunyai struktur geografis yang beraneka ragam yang terdiri dari benua-benua, semenanjung-semenanjung, pulau dan kepulauan dan lautan-lautan yang mempunyai akibat yang sangat potensial bagi aspek militer. Misalnya di satu pihak Angkatan Darat dan Angkatan Udara Taktis mempunyai peranan yang sangat penting di dalam konfrontasi di front-front daratan seperti di perbatasan Cina—Uni Soviet dan di Semenanjung Korea, dan di lain pihak Angkatan Laut dan Angkatan Udara memegang peranan yang vital di wilayah-wilayah laut dan selat-selat di kawasan itu.

Ketegangan yang terus meningkat dengan semakin banyaknya pasukan yang saling berkonfrontasi langsung jelas terasa di perbatasan Cina—Uni Soviet dan di Semenanjung Korea. Namun, ditinjau dari segi strategi, luasnya wilayah lautan yang memisahkan secara geografis Amerika Serikat dari Benua Asia, di mana Uni Soviet berada, membawa suatu bentuk kontras konfrontasi yang menimbulkan suatu ketegangan dalam bentuk lain.

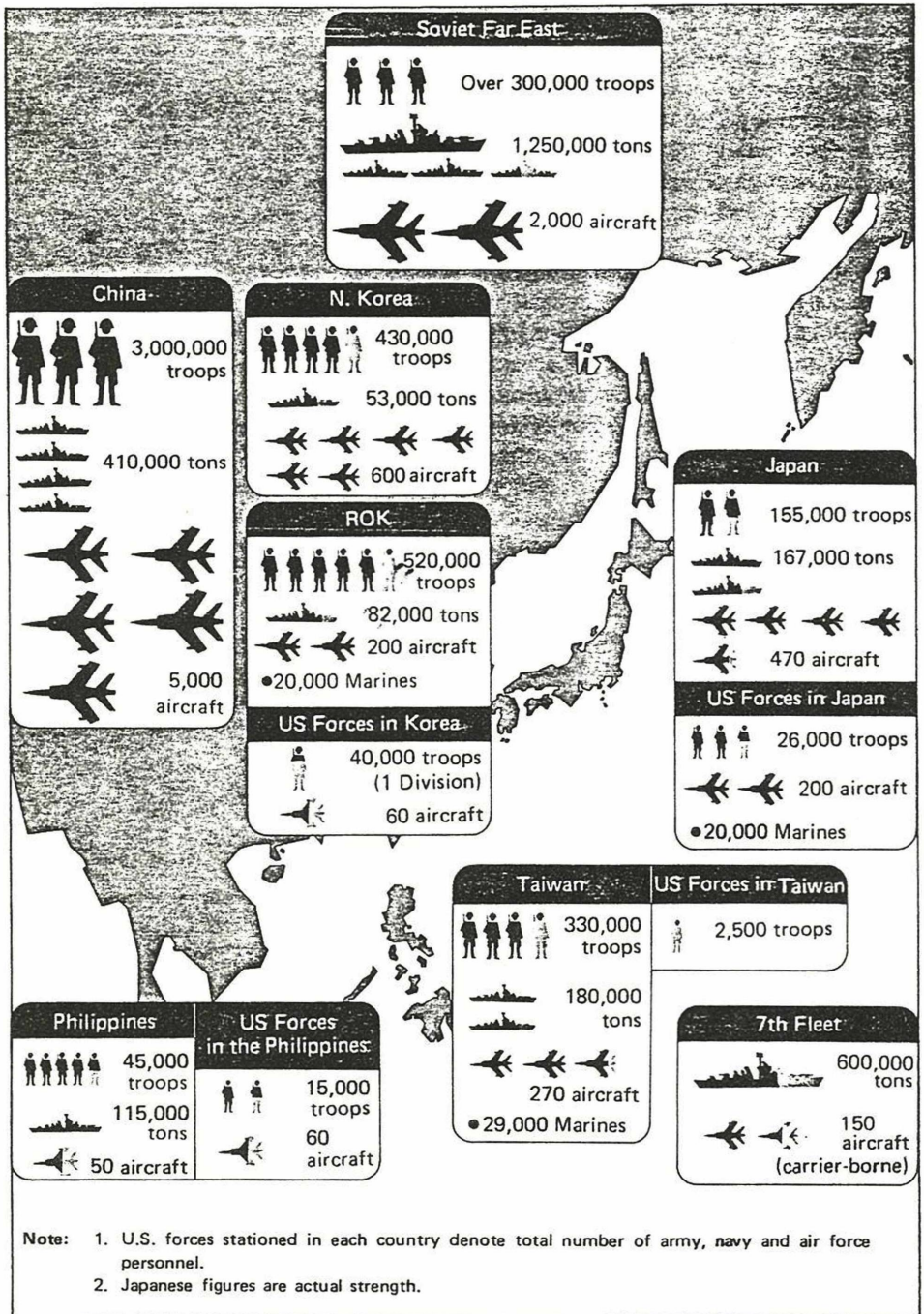
Konsentrasi pasukan Uni Soviet di Pasifik makin hari makin menghebat. Dewasa ini Uni Soviet mempunyai 350.000 tentara di wilayah Siberia yang berbatasan dengan RRC dan di sekitar Semenanjung Korea. Uni Soviet juga menempatkan sekitar 15.000 pasukan di Kepulauan Kuril Selatan yang menjadi pokok pertikaian wilayah Jepang—Uni Soviet. Di samping itu Uni Soviet menempatkan lebih dari 2.000 pesawat tempur dan pembom termasuk puluhan pesawat pembom jarak jauh "Backfire" yang dapat membawa peluru kendali SS-20.<sup>1</sup>

Bila konsentrasi pasukan Uni Soviet di darat itu adalah untuk menghadapi lawan yang bertindak serupa dan untuk mempertahankan integritas wilayahnya atau wilayah yang didudukinya, di samping untuk mendukung Korea Utara dalam menghadapi Korea Selatan, maka kehadiran Angkatan Laut Uni Soviet agaknya mempunyai tujuan lain di samping mendukung kekuatan darat di daerah-daerah yang dipertentangkan itu.

Sejak beberapa tahun belakangan ini Uni Soviet terus berusaha meningkatkan kekuatan Angkatan Lautnya dan bergerak lebih jauh ke lautan bebas sehingga terjadi kompetisi langsung dengan Amerika Serikat. Kalau Armada Laut Uni Soviet di Pasifik di tahun 1976/1977 baru memiliki 57 kapal perang permukaan dan 74 kapal selam, maka di tahun 1980/1981 jumlah itu meningkat menjadi 80 kapal perang permukaan dan 80 kapal selam.<sup>2</sup> (Lihat gambar)

1 *News Weekly*, 3 Juni 1981, hal. 13

2 *Military Balance*, 1976/1977 dan 1980/1981



Biaya operasi Angkatan Laut di Pasifik yang begitu besar itu menurut pihak Uni Soviet adalah untuk mempertahankan dan melindungi keamanan nasionalnya. Tetapi kekuatan laut Uni Soviet di Pasifik itu telah sangat melebihi kekuatan pertahanan suatu negara yang normal, bahkan sekalipun yang dianggap ancaman adalah Armada Amerika Serikat. Oleh karenanya timbul pertanyaan apa sebenarnya tujuan Uni Soviet terus memperkuat dan memodernisasi armadanya di kawasan Pasifik tersebut?

Beberapa pengamat berpendapat bahwa peningkatan kekuatan armada Uni Soviet itu adalah mendukung strateginya di Samudera Hindia dan mengawasi jalur-jalur laut vital yang menghubungkan Pasifik dan Samudera Hindia. Di samping itu armada Pasifik Uni Soviet juga bertugas untuk membayangi Armada ke-7 dan Armada ke-1 Amerika Serikat di Pasifik. Menurut pihak Uni Soviet, Amerika Serikat merupakan musuh yang nyata dan potensial karena mampu menghancurkan dan melumpuhkan sistem pertahanannya baik di lautan maupun di dalam wilayahnya.

## DOKTRIN DAN STRATEGI MILITER UNI SOVIET

Untuk mengetahui lebih lanjut dan lebih mendalam maksud dan sasaran Uni Soviet meningkatkan kekuatan militernya di Pasifik itu, dibutuhkan suatu peninjauan tentang doktrin dan pemikiran strategi militer Uni Soviet.

Di dalam pemikiran Soviet, doktrin militer itu terdiri dari dua bagian utama. *Pertama*, unsur politik yang menentukan sasaran-sasaran politik dan watak perang, dan cara terakhir di mana cara-cara militer akan digunakan. *Kedua*, unsur teknis militer, yang berhubungan dengan taktik dan strategi militer bila cara militer itu akan digunakan di masa mendatang. Di sinilah pemikiran untuk meningkatkan perlengkapan dan personal angkatan perang dan kesiapan tempur perlu digalang terus. Kalau yang pertama menjadi tanggung jawab para pemimpin politik, maka yang kedua ini ada di bawah tanggung jawab Staf Jenderal.<sup>1</sup>

Di sinilah tampak bahwa para pemimpin Uni Soviet merupakan murid Clausewitz yang baik, karena mereka menganut keyakinannya bahwa "perang adalah kelanjutan dari politik dengan cara lain", dan sangat memperhatikan soal-soal yang berhubungan dengan doktrin, strategi, kebijaksanaan dan taktik. Doktrin memuat prinsip-prinsip yang tidak pernah berubah sepanjang waktu, seperti misalnya penguasaan Partai Komunis atas negara, kepentingan

---

1 David Holloway, "Decision Making in Soviet Defence Policies", *Adelphy Papers*, No. 152, hal. 27

utama pemeliharaan keamanan Uni Soviet sebagai dasar dari kekuatan Partai Komunis Uni Soviet, kenyataan sejarah kemajuan-kemajuan komunisme dunia, yang tak dapat dihindarkan dan tugas partai untuk membantu kemajuan itu dengan memanfaatkan ketegangan-ketegangan antar kelas akibat kolonialisme.<sup>1</sup> Oleh karenanya tidaklah mengherankan bila Uni Soviet selalu mempropagandakan perjuangan anti imperialis dan menyokong setiap gerakan revolusioner pembebasan nasional yang berusaha mengusir penjajah. Tetapi dalam kenyataan Uni Soviet tidak saja menyokong gerakan-gerakan nasional untuk mengusir penjajah, tetapi juga gerakan-gerakan separatis dan pemberontakan yang berusaha menjatuhkan rezim penguasa di negara-negara yang tidak seideologi dengannya. Sebagai contoh dapat kita lihat dukungan Uni Soviet bagi gerakan-gerakan kiri di Amerika Latin, Afghanistan, Ethiopia dan lain-lain. Sesuai dengan itu ditegaskan bahwa tugas pokok Angkatan Perang Uni Soviet adalah:

"... to guard watchfully and reliably the peaceful work of the Soviet people ... to defend unselfishly their native socialist fatherland; to assure together with the armies of the fraternal socialist countries the defense and security of the entire socialist commonwealth from the intrigues of imperialism and its accomplices; to serve as a support for freedom loving people in this struggle against imperialist aggressors, for their freedom and independence; to be an invincible stronghold for peace and security in the entire world; to provide by their existence, their increased strength, a restraining influence on the imperialist warmongers".<sup>2</sup>

Rupanya kawasan Pasifik tidak terlepas dari incaran Uni Soviet. Selain mempertahankan pengaruhnya di negara-negara Indocina dan di Korea Utara, negara itu terus berusaha memperluas pengaruhnya di kawasan Pasifik dengan meningkatkan kehadiran militernya, karena tahu bahwa kawasan ini mempunyai masa depan yang baik bila ditinjau dari potensi ekonomi. Makin banyak negara di kawasan ini mendukungnya makin baik untuk tujuan strategi militernya terutama dalam mempertahankan akses ke Samudera Hindia.

Dalam usahanya mencapai sasaran-sasaran itu Uni Soviet memanfaatkan kekuatan Angkatan Lautnya terutama untuk tujuan-tujuan politik dan perluasan ideologi, sehingga sejak Admiral Gorshkov mengambil-alih pimpinan Angkatan Laut Uni Soviet dari Admiral Kuznetsov pada bulan Januari 1956, kekuatan Angkatan Laut diutamakan, strategi militer di lautan diubah dan perlengkapan Angkatan Laut terus menerus dimodernisasi.

Dalam masa-masa tidak perang misi politik Angkatan Laut lebih menonjol. Pada dasarnya misi politik Angkatan Laut Uni Soviet itu mempunyai empat tugas yang berbeda sebagai berikut: (1) memelihara kekuatan di wilayah-wilayah yang dianggap penting secara politis maupun strategi militer, baik

1 Paul H. Nitze, "Strategy in the Decade of the 1980's", *Foreign Affairs*, Fall 1980, hal. 82-101

2 Editorial Article, "The Defence of the Fatherland, Service in the Armed Forces - the High and Honorable Responsibility of Every Citizen of the USSR", *Communist of the Armed Forces*, No. 18, September 1972, hal. 65

dalam masa-masa damai maupun masa-masa krisis; (2) terus meningkatkan kekuatannya terutama dalam menghadapi perkembangan Angkatan Laut Amerika Serikat; (3) mendukung jalur-jalur lalu lintas udara dan laut yang menghubungkan Uni Soviet dengan negara-negara Dunia Ketiga; (4) menjadi kekuatan vital dalam membebaskan atau mengevaluasikan harta milik yang secara strategis militer sangat penting dari daerah-daerah krisis.<sup>1</sup> Tugas-tugas ini sudah dilaksanakan sejak lama, seperti terlihat dalam dukungan Angkatan Laut Uni Soviet terhadap Mesir sebelum tahun 1972, di Angola dan pada masa perang India—Pakistan tahun 1971. Dalam usaha mengimbangi Armada Angkatan Laut Amerika Serikat, Uni Soviet telah pula memindahkan kapal induk modern "Minsk" dari Laut Hitam ke Samudera Pasifik di tahun 1979.

### STRATEGI AMERIKA SERIKAT DI PASIFIK

Kalau mengenai doktrin dan strategi militer Uni Soviet banyak pengamat hingga saat ini hanya bisa mengira-ngira saja, maka dalam usaha menganalisa strategi Amerika Serikat di Pasifik ini kita lebih mudah mendapatkan informasi. Secara tradisional Amerika Serikat menempatkan Pasifik sebagai kawasan yang sangat penting bagi keamanan nasionalnya. Konsep dasar Amerika Serikat di kawasan ini adalah bahwa apabila Asia Timur didominasi oleh suatu negara, maka kepentingan-kepentingan Amerika Serikat di wilayah ini akan menderita dan keamanan wilayah-wilayah yang secara tradisional berada di bawah pengaruh Amerika Serikat seperti Pilipina, Jepang, Guam, Korea Selatan dan lain-lain akan pula terancam. Dengan alasan ini, Amerika Serikat selalu menentang setiap usaha dominasi di Asia Timur, dan tampaknya kebijaksanaan Amerika Serikat ini berlanjut sampai hari ini. Sebagai contoh, di bawah ini dikutip bagian mengenai Asia Timur dan Pasifik yang termuat dalam laporan tentang postur militer Amerika Serikat untuk tahun fiskal 1982 yang disiapkan oleh gabungan kepala-kepala Staf Angkatan Bersenjata Amerika Serikat:

"Asia Timur dan Pasifik sangat penting artinya bagi keamanan dan kesejahteraan Amerika Serikat. Pasifik adalah kubu terdepan pertahanan Amerika Serikat di sebelah barat. Kepentingan-kepentingan Amerika Serikat lainnya di kawasan itu didasarkan atas adanya sekutu-sekutu yang penting, hubungan perdagangan yang penting, dan tersedianya bahan baku yang langka. Daerah luas yang berpenduduk padat ini, yang telah melampaui kedudukan Eropa Barat dalam perdagangan secara keseluruhan dengan Amerika Serikat, setiap tahun-tahun makin dianggap penting artinya bagi perekonomian Amerika Serikat. Misalnya, perdagangan Korea Selatan dengan Amerika Serikat tumbuh sampai lebih dari 600% sejak tahun 1970, dan perdagangan dengan Jepang meningkat lebih dari 200% dalam jangka waktu yang sama".<sup>2</sup>

1 IISS, *Strategic Survey 1979*

2 "Pasifik Kubu Pertahanan Terdepan Amerika Serikat untuk Hadapi Kekuatan Soviet", *Sinar Harapan*, 15 Januari 1981

Di samping adanya keresahan di kawasan ini akibat masih adanya perbedaan tingkat kekayaan nasional dan jangkauan industri serta persaingan pengaruh di antara negara-negara di kawasan, makin besarnya kehadiran militer Uni Soviet di kawasan ini merupakan faktor destabilisasi yang utama bagi para sahabat dan sekutu Amerika Serikat. Pasukan-pasukan Angkatan Laut dan pesawat tempur Angkatan Laut Uni Soviet kini beroperasi secara rutin dari pangkalan-pangkalan di Vietnam. Meningkatnya kegiatan maritim Uni Soviet di Laut Cina Selatan serta Laut Jepang itu mempertegas kepentingan dan kemampuan Uni Soviet untuk memperluas pengaruhnya di seluruh kawasan itu.<sup>1</sup> Rupanya Amerika Serikat khawatir bahwa meningkatnya kehadiran Angkatan Laut dan Angkatan Udara Uni Soviet di kawasan Laut Cina Selatan itu akan mengganggu jalur-jalur yang vital baik bagi kepentingan ekonominya maupun bagi kepentingan ekonomi Jepang dan Korea Selatan. Dengan menguasai wilayah Laut Cina Selatan Uni Soviet mampu memblokir jalur-jalur suplai energi dan bahan baku lainnya bagi Jepang dan Korea Selatan dari Asia Tenggara dan Teluk Parsi, dan pada gilirannya hal itu akan mengganggu kepentingan nasional Amerika Serikat.

Secara garis besar arah dan tujuan politik luar negeri Presiden Reagan adalah jelas, yaitu kebangkitan dan kemunculan kembali Amerika Serikat sebagai kekuatan utama dunia. Oleh karenanya kepemimpinan dan kekuasaan Amerika Serikat harus dipulihkan kembali dengan memperkokoh dan mempertegas arah kemauan nasional yang didukung oleh suatu kekuatan militer yang sangat dibutuhkan sebagai suatu kekuatan internasional dalam rangka kompetisinya dengan Uni Soviet. Sehubungan dengan itu, tampaknya pemerintahan Reagan melihat dunia sekarang ini seperti pada periode Perang Dingin pada tahun 1950-an dan 1960-an. Ia melihat sistem internasional sebagai "Bipolar". Konflik-konflik dan penaklukan-penaklukan, sekutu-sekutu dan musuh-musuh, dan isu-isu kepentingan-kepentingan selalu dilihat dalam konteks persaingannya dengan Uni Soviet.<sup>2</sup>

Dalam usaha menghadapi move-move Uni Soviet itu Amerika Serikat selalu mencari suatu pendekatan pada kepentingan-kepentingan bersama dengan sekutu-sekutunya yang dianggapnya dapat mendukung kebijaksanaan Amerika Serikat dalam menghadapi Uni Soviet itu. Di samping itu Amerika Serikat mengambil tindakan-tindakan yang nyata seperti mengirimkan bantuan militer ke Pakistan, mendukung kebijaksanaan luar negeri Mesir dan Sudan dengan mengadakan latihan perang bersama yang terkenal dengan nama "Bright Star 82" dan mengirimkan bantuan persenjataan modern ke negara-negara tersebut. Walaupun ditentang oleh Israel, Amerika Serikat menjual pesawat AWACS kepada Arab Saudi yang tampaknya tidak hanya

1 *Ibid.*

2 Michael M. Harrison, "Reagan's World", *Foreign Policy*, No. 43, hal. 4

dimaksud untuk mengawasi gerakan-gerakan militer di dalam medan pertempuran Iran—Irak, tetapi juga mengikuti gerak-gerak satuan-satuan Angkatan Laut Uni Soviet di sekitar Teluk Parsi.

Di kawasan Pasifik, Amerika Serikat terus berusaha meningkatkan dukungannya bagi negara-negara yang mempunyai kebijaksanaan yang sejalan. Rencana untuk menarik pasukannya dari Korea Selatan ditangguhkan. Jepang yang merupakan sekutu Amerika Serikat terbesar di Pasifik terus didorong dan didesak untuk meningkatkan anggaran pertahanannya. Sehubungan dengan meningkatnya kehadiran militer Uni Soviet di Pasifik, Jepang harus memperbaiki kemampuan militernya secara mantap dan memikul bagian yang lebih besar dari beban timbal-balik antara Amerika Serikat dan Jepang.

Dalam usaha mendekati Cina, Amerika Serikat juga selalu menyinggung Uni Soviet sebagai musuh utama. Sebagai contoh, laporan tentang postur Amerika Serikat di Asia Timur untuk tahun fiskal 1982 antara lain mengatakan:

"Cina menganggap Uni Soviet sebagai musuh utama, dan Angkatan Bersenjata Cina terutama ditujukan untuk menghadapi ancaman Uni Soviet. Akan tetapi, pasukan-pasukan Cina secara kualitatif berada jauh di bawah pasukan-pasukan Uni Soviet dan kurang mampu memproyeksikan kekuatan yang berarti di luar perbatasan Cina. Namun teknologi Cina cukup maju, sebagaimana dibuktikan oleh berhasilnya program peluru kendali strategisnya. Juga, Beijing semakin berpaling ke arah Amerika Serikat dan Barat untuk mendapatkan bantuan teknologi. Untuk jangka panjang, perbaikan mutu pasukan-pasukan Cina bisa diharapkan terjadi dengan diperkenalkannya peralatan baru dan latihan yang modern. Karena Cina secara umum membantu kepentingan Amerika Serikat di Asia Timur dan di mana-mana dengan menahan pasukan-pasukan Soviet yang kuat di sepanjang perbatasan Cina—Soviet, Amerika Serikat hendaknya terus menjajaki manfaat usaha memperluas hubungan pertahanan yang hati-hati dengan Cina".<sup>1</sup>

Di sini terungkap bahwa secara tidak langsung Amerika Serikat mengharapkan dukungan Cina untuk menghadapi Uni Soviet di Pasifik dengan imbalan perluasan hubungan pertahanan dengan Cina.

Negara-negara ASEAN tak terlepas dari pendekatan Amerika Serikat dalam rangka pelaksanaan politik luar negerinya itu. Di dalam pernyataan Pembantu Menteri Luar Negeri Amerika Serikat Urusan Asia Timur dan Pasifik, John H. Holdridge, dikatakan antara lain sebagai berikut:

"... Dilihat secara keseluruhan, ASEAN merupakan rekan dagang kelima terbesar dari Amerika Serikat. Semua negara ASEAN mempunyai pandangan politik dan falsafah yang pada dasarnya pro Barat, meskipun dua adalah sekutu kita dan tiga merupakan anggota Non-Blok. Kepentingan strategis, politis dan ekonomis inilah yang mendorong dukungan kita

1 Pasifik Kubu Pertahanan Terdepan Amerika Serikat untuk Hadapi Kekuatan Soviet, *Sinar Harapan*, 15 Januari 1981



untuk negara-negara ASEAN, dukungan yang diperbarui dan dipersegar oleh Pemerintah Reagan. Dukungan yang positif aktif untuk ASEAN ini merupakan cara yang paling efektif mencegah ambisi Vietnam dan Uni Soviet".<sup>1</sup>

Dari pernyataan dan laporan dari gabungan Kepala Staf Angkatan Bersenjata Amerika Serikat di atas itu terungkap bahwa Amerika Serikat ingin mendapatkan kartu-kartu yang dapat digunakan untuk menghadapi Uni Soviet dan mengekang militernya di kawasan Asia-Pasifik.

## PENUTUP

Seperti halnya yang terjadi di Eropa, kawasan Pasifik dewasa ini rupanya akan diarahkan kepada pertentangan "Bipolar" yang juga biasa disebut konflik Timur—Barat, hanya dengan pergeseran perimbangan yang berbeda dari tahun 1960-an. Pada waktu itu RRC dan Uni Soviet masih bergabung menjadi satu kutub, tetapi kemudian karena masalah ideologi dan teritorial kedua sekutu besar itu berpisah dan bahkan bersengketa hingga kini. Bila Amerika Serikat berhasil menarik RRC ke kutubnya maka jelas kekuatan aliansi Amerika Serikat di Pasifik menjadi lebih kuat dalam menghadapi Uni Soviet.

Namun kebijaksanaan Amerika Serikat yang tidak pandang bulu dalam menarik sebanyak mungkin dukungan guna menghadapi Uni Soviet itu kiranya dapat membahayakan situasi keamanan di Asia Tenggara khususnya. Usaha Amerika Serikat untuk melibatkan ASEAN jelas tidak dapat diterima begitu saja. Memang ada beberapa negara anggota ASEAN yang baik secara langsung maupun tidak langsung mempunyai ikatan pertahanan dengan Amerika Serikat. Tetapi hal itu tidak berarti bahwa hanya demi kepentingan Amerika Serikat negara-negara ASEAN harus meninggalkan apa-apa yang telah disepakati bersama misalnya prinsip ZOPFAN yang bertujuan dan menghendaki Asia Tenggara yang bebas, damai dan netral. Yang terpenting adalah bahwa ASEAN harus selalu waspada dan melihat dengan kacamata sendiri pada kekuatan-kekuatan luar yang berusaha merongrong kepentingan-kepentingan negara-negara ASEAN baik secara bersama maupun secara individu-individu. ASEAN harus dapat menentukan sikap dalam menghadapi masalah-masalah yang terjadi di kawasan Asia Tenggara dan Pasifik dan jangan menyerahkan diri untuk diikat oleh pihak luar manapun.

---

<sup>1</sup> Usica, *Pandangan dari Washington*, 22 Juli 1981