

ARTI SAMUDERA HINDIA BAGI AUSTRALIA

Ronald NANGOI*

I. PENDAHULUAN

Dewasa ini tampaknya Australia cenderung untuk memainkan peranan yang lebih besar di Samudera Hindia. Kecenderungan ini berdasar pada kepentingan nasional Australia, walaupun tidak dapat diabaikan ketergantungannya kepada negara-negara sekutunya, khususnya Amerika Serikat, serta menyangkut usaha Australia untuk melindungi kepentingan negara-negara industri Barat di kawasan Samudera Hindia. Dorongan untuk meningkatkan keterlibatan Australia di kawasan ini, pertama-tama disebabkan oleh kekuatiran akan terancamnya keamanan Australia melihat gejala-gejala peningkatan kekuatan militer Uni Soviet dan pengaruhnya terhadap negara-negara pantai Samudera Hindia, seperti Afrika, Asia Selatan dan Asia Tenggara. Di samping itu, Australia meragukan kekuatan AS sebagai sekutunya untuk mengimbangi kekuatan Uni Soviet. Kekuatiran ini semakin membesar karena AS pernah mengumumkan "demiliterisasi" di Samudera Hindia. Selain itu, Australia menyadari bahwa ia tidak selamanya akan menerima bantuan militer dari AS dan negara-negara Eropa, sebaliknya negara-negara ini membutuhkan peranan Australia yang lebih besar di Samudera Hindia. Sementara itu Australia merasa mempunyai kepentingan yang lebih besar di Samudera Hindia daripada AS, karena secara geografis merupakan negara pantai Samudera Hindia.

Sejauh menyangkut keamanan nasionalnya, kekuatiran Australia terhadap ancaman US tampaknya berlebih-lebihan, karena

wilayah Pasifik Selatan. Seandainya terjadi serangan, Australia masih terlindung oleh negara-negara ASEAN. Di samping itu, jaminan AS di bawah pakta pertahanan ANZUS (Australia, New Zealand, and the United States) merupakan faktor pelindung yang pasti masih berarti bagi keamanan Australia. Sementara itu, hampir semua kapal-kapal US terpusat di sebelah barat daya Samudera Hindia, yang jauh dari pesisir pantai Australia.

Namun demikian, Samudera Hindia mempunyai arti tersendiri bagi kepentingan ekonomi Australia dan juga negara-negara industri Barat. Menurut seorang pengamat Australia, Samudera Hindia penting artinya sebagai jalur perdagangan dan komunikasi Australia, sebab: (a) kurang lebih 50% perdagangan internasional Australia harus melalui Samudera Hindia; dan (b) suplai minyak yang diimpor dari Timur Tengah melalui samudera ini.¹ Selain itu, keterlibatan Australia di Samudera Hindia dapat dianggap sebagai usaha melindungi kepentingan negara-negara Barat khususnya AS. Tetapi masalahnya, apakah Australia sanggup melaksanakan peranan yang menentukan di Samudera Hindia.

Peranan Australia di Samudera Hindia berbentuk dua jalur, yaitu jalur pertahanan dan jalur diplomasi. Jalur pertahanan tercermin dari usaha Australia untuk meningkatkan peranan militernya, tetapi hanya bisa dilakukan dengan bantuan dari AS, dan melalui kerja sama ANZUS. Sedangkan jalur diplomasi dilakukan Australia dengan mendekati baik AS maupun negara-negara Asia dan Afrika, khususnya yang terletak di sekitar Samudera Hindia. Australia berusaha untuk menjaga hubungan baik dengan negara-negara ini agar supaya mereka tidak terjatuh dalam rangkulan US; sedangkan di lain pihak, cara tersebut harus diimbangi dengan pertahanan yang bisa mengimbangi kekuatan militer US, khususnya di Samudera Hindia. Yang menarik adalah bahwa dalam kedua jalur tersebut, Australia tidak bisa melepaskan diri dari AS. Berdasarkan kerangka pemikiran ini, penulis secara ringkas akan membahas: (a) arti kedudukan AS di kawasan Samudera Hindia bagi Australia, khususnya yang menyangkut ANZUS; dan, (b) hubungan diplomasi Australia dengan negara-negara pantai Samudera Hindia.

II. PERANAN AMERIKA SERIKAT

A. Kerja sama ANZUS

Pada dasarnya Australia berusaha untuk mengembangkan kembali kerja sama ANZUS. Semula kerja sama ini ditujukan bagi keamanan dan pertahanan di wilayah Samudera Pasifik. Melalui ANZUS Australia berusaha untuk mempertahankan kehadiran AS di Samudera Hindia serta untuk mendapatkan jaminan keamanan dari AS bagi wilayahnya. Australia belum bisa melepaskan ketergantungan di bidang pertahanan dari AS. Bagi Australia, AS merupakan kekuatan satu-satunya yang bisa mengimbangi Uni Soviet. Jika AS tidak bisa memenuhi peranan ini, maka kawasan Samudera Hindia yang aman dan damai tidak bisa tercapai.¹ Selama ini Australia mendukung sepenuhnya peranan AS di Samudera Hindia. Malahan Australia membantu AS dengan jalan membangun bersama-sama instalasi-instalasi komunikasi di Pine Gap dan Nurrungar, dan memanfaatkan HMAS (Her Majesty's Australian Ship) Stirling di pantai barat yang bisa mengakomodasikan armada kapal selam dengan kapal perusak (destroyer). AS menggunakan lapangan udara di Learmonth, Exmouth Gulf, secara teratur untuk mensuplai stasiun komunikasi "North-West Cape", yang diberitakan menjadi penghubung utama stasiun komunikasi lainnya, termasuk Diego Garcia dan menyediakan peralatan-peralatan untuk kapal-kapal AS. Terdapat spekulasi bahwa kemungkinan besar SSBN (kapal selam) milik AS yang telah dipangkalan di Samudera Hindia dan North - West Cape telah melaksanakan fungsi strategisnya.

Di kalangan Australia, terdapat kekuatiran akan mundurnya AS dari kawasan Samudera Hindia yang relatif tidak penting Samudera Pasifik, di mana AS langsung berbatasan dengannya. Sewaktu Presiden Carter mengumumkan "demiliterisasi" di Samudera Hindia, Australia segera menyampaikan kecaman. Terlepas dari kekecewaan karena Australia tidak diajak berkonsultasi sebelumnya, demiliterisasi tersebut diartikan sebagai usaha pengurangan kekuatan militer AS di Samudera Hindia yang bisa berakibat ketidakseimbangan di wilayah tersebut.

Kecaman Australia ternyata mendapat perhatian dari AS. Hal ini terlihat sewaktu Menteri Luar Negeri Andrew Peacock berkunjung ke AS tahun lalu. Ia memperoleh jaminan bahwa AS akan tetap memberitahu setiap perkembangan di Samudera Hindia kepada Australia.¹ Pada awal Mei 1978, Wakil Presiden AS Walter Mondale, ketika berkunjung ke Australia, mengakui bahwa dalam beberapa waktu sebelumnya tingkat ketegangan di Samudera Hindia lebih tinggi daripada yang pernah ada, tetapi ia merasa bahwa Uni Soviet mulai menurunkan kekuatannya. Pendapat ini bertentangan dengan data-data yang dikemukakan Menteri Pertahanan Australia D.J. Killen, yaitu bahwa kegiatan-kegiatan Angkatan Laut Uni Soviet telah meningkat dengan lebih dari 30% dalam tiga bulan pertama tahun 1977. Namun demikian sebagai kelanjutan kunjungan-kunjungan tersebut, Australia, Selandia Baru dan AS, yang tergabung dalam ANZUS, mengadakan latihan militer bersama yang dinamakan "Operation Sandgroper" di Samudera Hindia. Latihan ini dianggap mempunyai nilai tersendiri bagi kerja sama Angkatan Laut AS dan Australia serta memberikan pengalaman yang penting bagi pengisian ANZUS. Selain itu, latihan ini dimaksudkan untuk mendemonstrasikan kelangsungan komitmen AS kepada ANZUS. Jelas bahwa latihan itu mencerminkan usaha AS untuk menghilangkan keresahan di kalangan Australia akan berkurangnya perhatian AS terhadap ANZUS. Kesediaan AS kiranya merupakan jawaban atas desakan Australia dan juga Selandia Baru agar AS tidak meninggalkan peranannya di kawasan Asia Tenggara, Pasifik Selatan dan Barat Daya. Bagi Australia, latihan tersebut bisa menjadi langkah permulaan untuk mengaktifkan kembali pakta ANZUS. Malahan pada pertemuan ANZUS ke-28 di Canberra bulan Juli tahun lalu, Menteri Luar Negeri AS Cyrus Vance mengatakan bahwa AS tidak dapat mendukung larangan terhadap persenjataan nuklir di Samudera Hindia.

Australia setidaknya-tidaknya dibutuhkan AS, antara lain, karena: (a) Australia memiliki kedudukan strategis di kawasan Asia-Pasifik (berbatasan dengan Samudera Hindia dan Pasifik); dan (b) adanya sumber-sumber mineral dan energi Australia yang amat penting bagi dunia. Sehubungan dengan ini, Australia mempunyai potensi untuk menjadi negara nuklir, karena memiliki 25% cadangan uranium dunia.

Pada dasarnya Australia menginginkan tercapainya keseimbangan

Luar Negeri ANZUS di Washington menghasilkan komunikasi yang antara lain menyatakan bahwa kehadiran AS dan US di Samudera Hindia hendaknya ditekan serendah mungkin, sementara memelihara hubungan dengan kekuatan yang ada dan menghormati syarat-syarat persekutuan ANZUS.¹ Prinsip ini sesuai dengan garis politik luar negeri Australia terhadap keamanan dan pembangunan militer di Samudera Hindia, sebagaimana dikemukakan Andrew Peacock, yaitu: (a) Australia menentang kedua negara (AS dan US) terus mengadakan persaingan dengan meningkatkan kekuatan militer mereka; (b) terciptanya keseimbangan, tetapi pada tingkat yang terendah; karena (c) Australia percaya bahwa keseimbangan akan membuka jalan tercapainya tujuan "kawasan damai" di Samudera Hindia.²

Sikap tersebut diharapkan mendapat tanggapan positif dari pihak Uni Soviet. Negosiasi khusus antara US dan AS mengenai Samudera Hindia bersifat terpisah dari pertemuan-pertemuan tingkat internasional seperti SALT. Tetapi bulan Juni tahun lalu pertemuan SALT antara lain telah menghasilkan kesepakatan bahwa AS dan US akan mengurangi jumlah kesatuan angkatan laut yang potensial bisa mengancam wilayah yang bersifat kritis bagi kedua negara besar.³

B. Kebimbangan Terhadap AS

Kecenderungan Australia untuk menarik AS dengan memanfaatkan ANZUS diakibatkan juga oleh perubahan-perubahan sikap dan pengaruh AS di kawasan Asia. Perubahan-perubahan tersebut antara lain adalah kekalahan AS di kawasan Indocina dan normalisasi hubungan AS dan RRC, yang menunjukkan perhatian AS yang lebih besar di kawasan Asia Timur daripada kawasan bagian selatan.

Australia telah memperlihatkan keragu-raguan terhadap peranan AS. Seorang pengamat Australia BA Santamaria, yang dikenal agak ekstrem dalam pandangannya, mengemukakan beberapa masalah dini

1 Lihat *Antara*, 9 Juni 1978

2 Department of Foreign Affairs, *Australian Foreign Affairs Record*, Vol. 48 No. 3, Maret

yang dihadapi Australia. Pertama, AS memainkan "kartu RRC" (sebagai pengganti kekuatan AS); kedua, kerja sama Jepang dan RRC memberi peluang bagi AS untuk menarik kekuatannya dari Pasifik Barat; dan ketiga, kehadiran Angkatan Laut US di "Cam Ranh Bay"¹. Meskipun kehadiran US itu menyangkut kepentingan Vietnam, namun dirasakan sebagai ancaman bagi Australia dan negara-negara Asia tetangganya. Selain itu terdapat obsesi di kalangan para pejabat Australia terhadap sikap AS, yang antara lain "akan membantu negara-negara sekutunya dengan segala kemampuan yang ada hanya apabila mereka berada dalam keadaan betul-betul terancam".² Hal ini bisa diartikan bahwa apabila Australia mengalami ancaman kecil-kecilan, negara ini harus menghadapinya dengan kekuatan militernya sendiri. Walaupun demikian, dapat dipertentangkan apakah Australia akan mengalami ancaman serius di masa mendatang.

Di kalangan Australia terdapat desakan terhadap pemerintah untuk meningkatkan kekuatan militernya, terutama ditujukan bagi keamanan wilayahnya. BA Santamaria mengatakan bahwa Australia seharusnya meningkatkan pertahanan yang mandiri untuk mencegah serangan dari luar, tanpa menggantungkan diri dengan sekutu lainnya yang mungkin tidak mempunyai kepentingan sama dengan Australia. Ia menganjurkan Australia memberi prioritas utama terhadap keamanan nasionalnya. Senator Australia JP Sim juga mengatakan bahwa jalan terbaik untuk memelihara kepentingan AS (di Australia) bukan dengan jalan mengutamakan ketergantungan Australia terhadap AS, tetapi dengan mengikuti kebijaksanaan yang melindungi kepentingan nasional Australia dan menunjukkan bahwa Australia sendiri mampu melindungi kepentingan Australia.³ Namun alternatif yang terakhir ini masih menjadi bahan perdebatan di kalangan militer Australia. Terdapat dua argumen yang menekankan bahwa Australia tidak bisa melindungi diri dengan sumber daya kekuatannya sendiri. Pertama, sumber penduduk dan pertahanan Australia yang terbatas

1 Lihat *News Weekly*, 14 Februari 1979

2 Lihat Ross Babbage, "Australia's Strategic Reorientation — Some Important Implication" dan Peter Hastings, "The Implications of Australian Continental Defence Policy for her Relations with Neighbours", dalam Robert O'Neill, ed., *The Defence of Australia-Fundamental New Aspects* (Canberra: ANU and the Strategic and Defence Studies Centre's, 1976), hal. 23 dan hal. 92

secara fisik tidak memungkinkan usaha pertahanan yang independen. Kedua, walaupun secara teoritis bisa, tidak mungkin dengan struktur kekuatan yang terpadu dan doktrin serta kebijakan strategis sekarang ini; dan pilihan untuk ini terlalu mahal dan sukar dilaksanakan.¹ Argumentasi tersebut secara implisit berarti bahwa Australia harus berusaha mempertahankan kerja sama militernya dengan sekutu AS.

III. PERTAHANAN AUSTRALIA

Sejak kekalahan AS di Indocina, Australia telah membatasi pengeluaran di bidang pertahanan. Dalam beberapa tahun yang lalu, pengeluaran anggaran pertahanan Australia berjumlah 2,7% dari Produk Domestik Bruto (GDP), atau kurang dari 10% pengeluaran "Commonwealth". Biaya tenaga kerjanya sekitar 54,6% total pengeluaran pertahanan (70 ribu tenaga jasa dan 31 ribu tenaga sipil). "Defence White Paper 1976" mengatakan perlunya dihindarkan perkembangan kemampuan pertahanan yang tidak relevan dengan kebutuhan.²

Kerugian material maupun psikologis yang dialami Australia, akibat kekalahan AS di Indocina, mempengaruhi keterlibatan Australia di bidang pertahanan internasional. Di satu pihak, Australia mulai membatasi keterlibatannya di bidang pertahanan internasional, dan sebagai kenyataannya Australia juga menarik pasukan-pasukannya dari Indocina. Berakhirnya keterlibatan AS di Indocina berarti juga berakhirnya peranan Australia di kawasan tersebut. Di lain pihak, Australia merasa lebih baik mengutamakan keamanan nasionalnya. Apalagi industri mineral di daerah terkaya, yaitu di sebelah barat daya Australia, Pilbara dan North-West Shelf mengalami perkembangan yang menonjol, sehingga wilayah tersebut perlu dilindungi. Sehubungan dengan perlindungan tersebut, pengawasan terhadap Samudera Hindia dan kerja sama dengan negara-negara tetangga perlu dilaksanakan dan dikembangkan. Karenanya kestabilan wilayah ASEAN menjadi jaminan utama bagi keamanan wilayah Australia.

1 Desmond Ball, "American Bases-Implications for Australia's Security", *Current Affairs Bulletin*, Vol. 55 No. 5, Oktober 1978, hal. 10.

Ketegangan yang terjadi di kawasan Asia Tenggara dirasakan dapat mempengaruhi keamanan Australia. Santamaria menilai situasi di Indocina sekarang ini sebagai Perang Indocina Ketiga. Vietnam yang mempunyai aliansi militer dengan Uni Soviet menjadi anggota COMECON mengawasi 63 juta orang, dan mempunyai kekuatan militer yang besar akan merupakan ancaman bagi stabilitas setiap negara Asia Tenggara, terutama dengan kehadiran militer Angkatan Laut Uni Soviet di Cam Ranh Bay.¹ Kondisi seperti ini bisa mempengaruhi keamanan Australia. Di lain pihak, Australia sendiri merasa dibebani tanggung jawab untuk menyumbangkan kekuatan di wilayah tersebut, terutama akibat berkurangnya kekuatan AS. Negara-negara ASEAN pada hakikatnya dapat berfungsi sebagai tameng pelindung Australia dari serangan luar. Australia tidak bisa begitu saja meninggalkan komitmen-komitmen di bidang pertahanan yang telah diadakan dengan negara-negara lain. Sebagai contoh, PM Fraser pernah menjanjikan PM Singapura Lee Kuan Yew bahwa Australia akan berbuat apa saja untuk membantu Singapura membangun kekuatan militer yang mandiri dan efisien.²

Australia tidak mau meninggalkan peranannya di dunia internasional secara total. Kalaupun Australia melibatkan diri di bidang pertahanan internasional, tindakan tersebut selalu dikatakan hanya ditujukan untuk kepentingan nasional Australia. Sikap tersebut menggambarkan pendekatan yang pragmatis. Andrew Farran, pengajar di Monash University, dalam artikelnya "Defence, Foreign Policy and Armed Forces: A Problem of Buttered Gum" mengemukakan bahwa setiap tindakan militer yang dijalankan Australia tampaknya merupakan kepentingan pertahanan Australia secara langsung daripada melindungi pandangan Barat akan ketertiban regional.³

Australia sekarang dan pada waktu yang akan datang bisa memanfaatkan stasiun-stasiun komunikasi yang dibangun bersama AS. Pada tanggal 2 Nopember 1978, PM Australia pada pertemuan Dewan Perwakilan Rakyat Australia mengajukan daftar instalasi komunikasi

1 *News Weekly*, 14 Februari 1979

2 Peter Hastings, "The Implications of an Australian Continental Defence Policy for their Relations with Neighbours", dalam Robert O'Neill, Ed., *op. cit.*, hal. 91

ilmiah dan pertahanan Amerika di Australia. Instalasi-instalasi tersebut terdiri atas:

- (1) Stasiun Komunikasi Angkatan Laut "Harold E. Holt", North-West Cape;
- (2) Joint Defence Space Research Facility, Alice Springs, yang dikenal sebagai Pine Gap;
- (3) Joint Defence Space Communication Station, Woomera, yang dikenal sebagai Nurrungar;
- (4) Stasiun-stasiun Pengintai (tracking station) NASA di Orroral Valley, Honeysuckle Creek dan Tidbinbilla, ACT;
- (5) Project Hibal Balloon Launching Station, Mildura;
- (6) Joint Geological and Geophysical Research Station, Alice Springs, yang dikenal sebagai USAF Detachment 421;
- (7) Stasiun-stasiun seismograf di Hobart, Adelaide, Charters Towers, Alice Springs, dan Mundaring; dan
- (8) Seismic Research Observatory, Narrogin, WA.¹

Fasilitas pertahanan tersebut sangat penting bagi keamanan AS. Seorang pejabat "US Naval Facilities Engineering Command" menyatakan di depan sub komisi Kongres bulan Maret 1978 bahwa North-West Cape merupakan "suatu penghubung yang vital bagi sistem komunikasi pertahanan".² Pangkalan tersebut sebenarnya merupakan pangkalan yang paling rahasia bagi komunikasi AS. Ia juga dapat melayani hubungan dengan kapal-kapal selam Polaris dengan peluru kendali nuklir yang beroperasi di Samudera Hindia dan Samudera Pasifik. Pangkalan ini, yang dilayani oleh 380 personal Angkatan Laut AS, 200 personal sipil dan 40 personal militer Australia, sekarang mampu berpartisipasi penuh dalam kejadian-kejadian di dunia termasuk Eropa. Fasilitas komunikasi ini bisa dimanfaatkan oleh Angkatan Darat, Angkatan Udara dan bagi keperluan pertahanan lainnya.³

Perlengkapan militer gabungan tersebut tentu dapat dimanfaatkan bagi kepentingan pertahanan di Samudera Hindia. Dewasa ini saja, Australia hanya bisa menyalurkan ke Samudera Hindia satu

1 Desmond ball, *op. cit.*, hal. 4-5

2 *Ibid.* hal 9

pengangkut pesawat udara (aircraft carrier) dengan kurang lebih 14 pesawat tempur dan 10 helikopter; 3 pesawat ASW; 12 kapal patroli tempur dengan pesawat missile "IKARA"; dan 8 pesawat perusak.¹ Dan pesawat-pesawat tersebut kebanyakan berasal dari AS dan Inggris.

IV. HUBUNGAN AUSTRALIA DENGAN NEGARA-NEGARA PANTAI

Samudera Hindia berbatasan dengan dua kawasan penting, yaitu Asia Barat Daya/Teluk Persia dan Afrika, khususnya Afrika bagian selatan. Kedua wilayah ini menjadi rebutan pengaruh negara-negara besar dalam rangka meningkatkan wilayah pengaruh (sphere of influence) mereka, karena dianggap bahwa untuk menguasai Samudera Hindia, diperlukan bantuan negara-negara pantai tersebut. Sehubungan dengan ini, perkembangan wilayah tersebut mendapat perhatian juga dari Australia, meskipun selama ini kerja sama ekonomi antara Australia dengan negara-negara di Afrika dan Asia tidak mempunyai skala yang besar. Secara geografis pun, wilayah-wilayah tersebut terletak amat jauh dari Australia. Perhatian Australia terhadap negara-negara ini didasari oleh kepentingan politis untuk mendukung atau memperkuat kehadiran AS di wilayah sekitar Samudera Hindia.

Dewasa ini perkembangan di Asia Barat Daya penuh dengan pergolakan-pergolakan. Dua tahun lalu rejim yang mempunyai hubungan erat dengan Uni Soviet telah melakukan kudeta di Afghanistan, dan kemudian disusul oleh invasi Uni Soviet ke Afghanistan. Pergolakan di Iran jelas mengganggu kepentingan ekonomi negara-negara industri untuk mendapatkan suplai minyak dari negara tersebut. Australia termasuk negara yang mempunyai kepentingan khusus dengan Iran, meskipun Australia hanya memanfaatkan minyak Iran untuk 4% kebutuhan minyak mentahnya. Menurut Professor Henry S. Albinski, pergolakan Iran mengancam perdagangan antara Iran dan Australia. Pemerintah Australia mengharapkan untuk menjual uraniumnya ke Iran selama 15 tahun dengan harga yang berlaku (current price) sebesar \$ 1,2 milyar.² Ditinjau dari kepentingan politiknya, Australia merasa kuatir bahwa pergolakan tersebut bisa mengurangi peranan AS di negara tersebut

yang berarti mengurangi keterlibatan AS di Timur Tengah. Rejim Iran telah bersikap menolak kehadiran AS di negara tersebut. Situasi ini kian merenggangkan hubungan Iran dengan Australia.

Untuk mendapat tempat di Timur Tengah, Australia cenderung meningkatkan hubungan diplomasinya dengan negara-negara Arab lainnya. Sebagai contoh, Australia dua tahun yang lalu mengirim Menteri Perdagangan dan Sumber Daya JD Anthony ke Arab Saudi, Kuwait dan Bahrain. Timur Tengah pada dasarnya penting bagi negara-negara industri Barat karena kawasan ini memiliki sumber minyak yang banyak. Data yang diperoleh menunjukkan bahwa Arab Saudi memiliki cadangan minyak sebesar 168,9 milyar barrel; Kuwait 69,4 milyar barrel dan Iran 59,0 milyar barrel. Teluk Persia mensuplai 85% energi untuk Eropa, 90% energi untuk Jepang dan 35% energi untuk AS.¹ Bagi Australia, ketergantungan terhadap minyak Arab bukan merupakan faktor penting. Produksi minyak Australia mulai meningkat pada tingkat di mana 80% kebutuhan Australia dipenuhi oleh produksi lokal.²

Australia tidak menginginkan Uni Soviet meningkatkan pengaruhnya di Timur Tengah. Tetapi Australia harus menghadapi dilema pertentangan negara-negara Arab dan Israel. Kebijaksanaan luar negeri Australia pada dasarnya sejalan dengan kebijaksanaan AS di Timur Tengah, terutama dalam mendukung Israel. Bersamaan dengan itu, Australia berusaha meningkatkan hubungan dengan negara-negara Arab, dengan harapan Uni Soviet tidak bebas meningkatkan pengaruhnya di kawasan itu. Sikap ini dianut Australia sejak Inggris masih mempunyai pengaruh penting di kawasan ini. Australia dan AS harus menghadapi juga kenyataan bahwa Uni Soviet berhasil mempengaruhi beberapa negara Timur Tengah seperti Irak dan Yaman Selatan.

Perubahan-perubahan politik seperti membaiknya hubungan Mesir dan Israel, serta pendekatan Mesir ke negara-negara Eropa dan AS memberi kesempatan terjadinya keseimbangan kekuatan di Timur Tengah. Mesir merupakan negara terkemuka di Timur Tengah. Dengan

1 Geoffrey Stewart Smith, *The Case for A Tri-Oceanic Alliance*, (London: Foreign Affairs

demikian Australia tidak begitu merasa kuatir terhadap ekspansi Uni Soviet, walaupun bisa diperdebatkan, bahwa "tiga perlima minyak dunia sekarang dikelilingi sekutu-sekutu militer Uni Soviet, Yaman Selatan, Ethiopia, Suriah, Irak dan Afghanistan."¹

Kedudukan Afrika di Samudera Hindia tidak kalah pentingnya dengan kedudukan Timur Tengah. Afrika merupakan daratan yang berbatasan dengan Samudera Hindia dan Samudera Atlantik, hampir sama dengan kedudukan Australia di antara Samudera Hindia dan Pasifik. Selain itu, Afrika dikenal sebagai penghasil bahan-bahan tambang dan mineral penting.

Ambisi Uni Soviet atas wilayah ini cukup besar. Kecenderungan akhir-akhir ini menunjukkan bahwa para pemimpin Uni Soviet tidak hanya berusaha memperkecil pengaruh Barat di wilayah ini, tetapi juga merintangi pengaruh RRC. RRC mendapat tempat di Tanzania dan Mozambik. Negara-negara Afrika yang berada di bawah pengaruh Uni Soviet antara lain adalah Mauritius dan Somalia. Pangkalan Uni Soviet terbesar di Afrika terletak di Berbera, meskipun terdapat indikasi bahwa Berbera bukanlah pangkalan Uni Soviet dalam arti sebenarnya. Teknisi-teknisi Uni Soviet telah memainkan peranan penting dalam perbaikan-perbaikan fasilitas-fasilitas pelabuhan serta pembangunan fasilitas komunikasi angkatan laut, pusat-pusat penyimpanan senjata dan bahan bakar. Tetapi peralatan-peralatan tersebut secara resmi berada di bawah pengawasan Pemerintah Somalia. Uni Soviet tidak mempunyai hak untuk mengawasi seluruh wilayah tersebut, dan para teknisi serta pekerja harus meninggalkan tempat tersebut setelah konstruksinya selesai. Berbera menjadi andalan Uni Soviet, karena pangkalan ini mampu menangani hampir seluruh unit armada modern dan mempunyai kapasitas untuk menangani penempatan pasukan yang lebih besar.²

Reaksi AS terhadap kegiatan Uni Soviet di Angola sangat lamban, sehingga kehadiran Kuba di negara-negara Afrika tidak mendapat tekanan. Meskipun Fidel Castro telah mengumumkan bahwa tentara-tentara Kuba akan dikurangi, ternyata jumlah tenaga berkebangsaan Kuba masih banyak. Kenyataan-kenyataan ini setidak-tidaknya mem-

beri gambaran bahwa Uni Soviet beserta sekutu-sekutunya berhasil mengembangkan sayapnya di benua Afrika.

Pengaruh-pengaruh Barat di Afrika bagian selatan khususnya di Afrika Selatan bisa mengimbangi kekuatan Uni Soviet di Afrika. Pelabuhan-pelabuhan di Afrika Selatan merupakan salah satu kunci keamanan di kawasan sekitarnya. Pelabuhan-pelabuhan tersebut mendapat tunjangan industri yang begitu maju dengan jaringan komunikasi yang baik sekali dan dengan pemerintahan yang stabil.

Australia mengakui juga bahwa Afrika merupakan daratan yang strategis, tetapi kerja sama yang berlangsung antara Australia dengan negara-negara Afrika tidak begitu menonjol. Sebagai contoh, kerja sama perdagangan Australia di benua Afrika hanya terpusat pada Afrika Selatan. Dalam tahun 1976-1977, kerja sama perdagangan antara kedua negara berjumlah \$ 103 juta. Dalam tahun 1977, penanaman modal asing Australia di Afrika hanya 1,5% dari penanaman modal asingnya di seluruh dunia.

Australia sendiri tidak menggantungkan diri pada bahan-bahan mentah yang berasal dari Afrika bagian selatan. Sebagian besar komoditi yang diimpor Australia adalah mineral buat industri manufacturingnya. Kebanyakan bahan-bahan mentah disuplai dari negara-negara Asia.

Kecilnya perdagangan kedua belah pihak tidak memperkecil kepentingan Australia terhadap Afrika. Pergolakan politik di beberapa negara Afrika mendapat perhatian khusus dari Australia. Sewaktu Pemerintahan Gough Whitlam, Australia telah menggariskan sikapnya terhadap Afrika Selatan. Sikap Australia adalah bahwa: (a) apartheid adalah masalah dalam negeri Afrika Selatan dan Australia tidak akan mengambil langkah-langkah untuk mengubah sistem pemerintahan karena dengan berbuat demikian Australia melakukan campur tangan terhadap politik dalam negeri negara lain; (b) Australia tetap mengadakan hubungan dalam bentuk apapun dengan Afrika Selatan, terutama di bidang perdagangan dan olah raga; (c) khususnya mengenai masalah Rhodesia, Australia membantu usaha-usaha penguasa Inggris dan Rhodesia untuk menyelesaikan krisis konstitusional; (d) mendukung sanksi-sanksi PBB menentang Rhodesia.

Pemerintahan Malcolm Fraser pada dasarnya mendukung perjuangan nasionalis hitam. Pada permulaan tahun 1976, Australia mengadakan hubungan diplomatik dengan rejim Neto di Angola. Pada tahun 1978, Australia menolak untuk menyetujui usaha-usaha Perancis-Belgia-Amerika untuk membebaskan Zaire, di mana propinsi Shaba yang kaya telah diserbu oleh gerilyawan-gerilyawan yang beroperasi di luar Angola. Australia terus menyalurkan bantuan ke Mozambik kepada kekuatan bersenjata yang beroperasi melawan Rhodesia. Australia juga berpartisipasi dalam perundingan-perundingan dewan PBB mengenai Namibia (Afrika Barat Daya). Australia berpendapat bahwa SWAPO (South West Africa People's Organization), organisasi Marxis yang berjuang dalam perang gerilyawan di Namibia bagian utara selama beberapa tahun, mewakili pandangan politik yang otentik dan luas di Namibia. Australia menolak untuk mengakui pemilihan-pemilihan umum di Namibia yang disponsori oleh Afrika Selatan pada akhir 1978, yang diboikot oleh SWAPO.¹

Australia memberikan perhatian terhadap perkembangan di Afrika, dan malahan banyak berperan di PBB untuk memperjuangkan negara-negara Afrika Hitam dari belenggu penjajahan. Australia berpendapat bahwa apabila Australia serta negara-negara Barat tidak berusaha membantu perjuangan mereka, maka besar sekali kemungkinan negara-negara Afrika ini akan menggantungkan diri kepada Uni Soviet.

V. PENUTUP

Usaha Uni Soviet memperluas pengaruhnya di beberapa bagian kawasan dunia menimbulkan keresahan di kalangan Australia. Apalagi Uni Soviet tetap berpandangan bahwa ia mempunyai kepentingan sah dalam pengamanan Samudera Hindia. Alasan yang dikemukakan pihak Uni Soviet adalah: (a) Samudera Hindia merupakan satu-satunya rute laut langsung antara Eropa dan kawasan Asia-Uni Soviet; dan (b) letak samudera itu adalah yang paling jauh dari AS akan semua samudera di dunia.²

Satu-satunya kekuatan yang bisa mengimbangi Uni Soviet adalah AS. Atas dasar ini Australia tetap mendukung keterlibatan AS di

Samudera Hindia dengan memanfaatkan kerja sama militer ANZUS. Australia berusaha untuk mengembangkan peranan ANZUS di Samudera Hindia, karena pada saat ini tidak bisa mengandalkan kekuatan militernya sendiri untuk melindungi kepentingan ekonomi dan keamanannya. Keterlibatan AS dan Australia meliputi kerja sama membangun instalasi-instalasi pertahanan dan penelitian bersama di Samudera Hindia dan di wilayah Australia sendiri. Usaha Australia ini berhasil dilihat dari latihan bersama AS dan Australia di Samudera Hindia tahun lalu dan jaminan-jaminan keamanan AS terhadap Australia.

Namun di kalangan Australia masih terdapat keragu-raguan terhadap peranan AS di wilayah tersebut. Keragu-raguan tersebut berakar dari kebijaksanaan "demiliterisasi" Carter, kekalahan AS di Indocina, dan perhatian AS yang lebih banyak terpusat di kawasan Asia Timur. Pemerintah Australia menghadapi desakan-desakan dalam negeri agar Australia meningkatkan pertahanan militer dalam negeri. Tetapi kenyataannya untuk melaksanakan tujuan militer tersebut, Australia harus melalui proses yang lama. Di samping itu, Australia selama ini termasuk negara yang paling aman di kawasan Asia dan Pasifik Selatan, sehingga pengembangan pertahanan secara besar-besaran belum mendesak.

Posisi AS di kawasan Samudera Hindia lebih menguntungkan daripada Uni Soviet. AS tidak begitu menentang pengembangan senjata nuklir di Samudera Hindia. Uni Soviet mengakui bahwa senjata seperti itu berbahaya bagi keamanan negaranya. Uni Soviet mengatakan bahwa pangkalan-pangkalan militer di Diego Garcia mempunyai jangkauan militer ke Uni Soviet. Jangkauan tersebut lebih dekat dari Samudera Hindia daripada kawasan perairan lainnya di mana tidak ada pasukan strategis yang mungkin mengancamnya.¹ Alasan ini sebenarnya kurang tepat, karena dengan kapal selam nuklir Trident, Amerika bisa mengancam US dari manapun, tidak perlu dari Diego Garcia. Atas dasar ini Uni Soviet berusaha menekan AS untuk menghapuskan persenjataan nuklir di Samudera Hindia. Sementara itu, wilayah-wilayah strategis seperti Afrika Selatan, Terusan Suez dan negara-negara ASEAN tidak berada di bawah pengaruh Uni Soviet.

Walaupun demikian, diplomasi Australia ke negara-negara pantai Samudera Hindia amat membantu AS dalam mengimbangi kekuatan Uni Soviet. Kekawatiran terhadap berkurangnya perhatian AS di kawasan Asia Tenggara semakin mendesak Australia untuk bekerja sama dengan negara-negara ASEAN dan Jepang. Situasi Indocina amat menguatirkan negara-negara ASEAN yang dirasakan bisa mengancam Australia, sebagai tetangga terdekat. Negara-negara ini pada tingkatan tertentu mengalami masalah keamanan yang hampir sama seperti masalah pengungsi.

Secara geografis, ASEAN merupakan wilayah pelindung Australia, sehingga kerja sama positif dengan Australia amat membantu penyelesaian masalah bersama. Negara-negara ini tentu mengharapkan keterlibatan Australia di kawasan sekitarnya tidak semata-mata untuk melindungi kepentingan nasionalnya, tetapi untuk memperjuangkan kestabilan wilayah di kawasan tersebut. Meskipun wilayah benua Afrika dan Asia Kecil terletak jauh dari Australia, ia telah memainkan peranan di kawasan tersebut dengan memperjuangkan kepentingan nasionalis hitam di forum-forum internasional. Sikap tersebut membantu usaha-usaha AS dan negara-negara Barat agar negara-negara di Afrika tidak menggantungkan diri semata-mata pada Uni Soviet. Dengan demikian, bisa tercapai suatu keseimbangan pengaruh di kawasan yang sebagian besar terdiri dari negara-negara Dunia Ketiga.