

TUJUAN STRATEGI GLOBAL UNI SOVIET DALAM DASAWARSA 1980-AN

Bantarto BANDORO*

Dalam percaturan politik dunia pengaruh kedua superpower, Amerika Serikat dan Uni Soviet, sangat dirasakan. Keduanya berusaha sekuat tenaga untuk mendapatkan kedudukan yang kuat dan menarik negara-negara ke dalam orbit pengaruhnya. Sementara pihak berpendapat bahwa pengaruh Amerika Serikat mulai berkurang. Sebaliknya pengaruh Uni Soviet beberapa tahun belakangan ini semakin luas dan terasa. Seluruh Eropa Timur dikuasainya. Negara-negara yang menjadi satelitnya tunduk pada pimpinannya. Demikianpun kaum komunis dengan bantuan Uni Soviet menjadi semakin kuat di berbagai negara. Strategi global Uni Soviet bukan saja dimaksudkan untuk mempertahankan kedudukan yang telah dimilikinya, tetapi juga menggunakannya sebagai pangkalan untuk meningkatkan dan memperluas pengaruhnya. Karena letak geografisnya, Uni Soviet mempunyai kedudukan strategis yang baik yang memungkinkan perluasan penetrasi dan penekanan ke seluruh kawasan dunia.

Politik ekspansionisme Uni Soviet memang sudah sejak lama dikenal dan adalah mudah untuk menyamakan komunisme di mana dia muncul dan berkuasa dengan ekspansi imperialisme Soviet. Dia adalah suatu negara besar yang selalu berusaha memperbesar kekuasaan dan memperluas pengaruhnya antara lain melalui politik intervensinya, semula atas desakan kepentingan nasional dan kemudian juga atas inspirasi ideologinya. Intervensi akan dilakukan jika salah satu negara dalam lingkungan pengaruhnya bergerak ke arah Barat. Invasinya ke Hongaria, Cekoslovakia dan Afghanistan merupakan beberapa contoh. Kekuatiran dunia akan ekspansionisme Uni Soviet sebenarnya dirasakan sejak perang musim dingin dengan Finlandia pada tahun 1940. Namun selama periode perang dingin 1947-1970 ekspansionisme

* Staf CSIS

Uni Soviet dapat dibendung, biarpun tidak seluruhnya.¹ Beberapa tahun belakangan ini banyak negara di dunia mulai merasakan lagi bahwa bahaya utama yang mengancam keamanan dan integritas mereka berasal dari Uni Soviet. Yang jelas adalah bahwa Uni Soviet mempunyai strategi global yang menjangkau semua negara dan terarah pada supremasi di dunia. Tetapi strategi global ini sulit dilaksanakan jika tidak ditopang oleh suatu kebijakan luar negeri yang terarah.

Dalam tulisan ini akan dibahas secara berturut-turut determinan-determinan utama kebijakan luar negeri dan tujuan strategi global Uni Soviet serta sikap dan strategi Amerika Serikat dan Barat untuk menghadapinya.

DETERMINAN-DETERMINAN UTAMA KEBIJAKAN LUAR NEGERI UNI SOVIET

Salah satu dasar Uni Soviet untuk melakukan suatu tindakan adalah hasil penilaian (assesment) yang cermat dan berkelanjutan mengenai korelasi kekuatan (correlation of forces). Dalam hal ini komponen perimbangan militer, yaitu di udara, darat dan laut, memainkan peranan penting dan merupakan fundamen dalam penilaian itu dan oleh sebab itu tidak akan lepas dari pengamatan pembuat kebijakan dan perencana pertahanan Uni Soviet. Hal ini selalu dilakukan terutama untuk mendukung dan mengabadikan politik koeksistensi damainya. Penilaian cermat atas korelasi kekuatan ini penting dan sangat berarti bagi Uni Soviet karena bisa menempatkan Uni Soviet pada posisi supremasi dunia.

Suatu kebijakan luar negeri yang mantap dan terarah serta didukung oleh pemikiran-pemikiran strategis menopang pelaksanaan strategi global Uni Soviet. Pada pokoknya terdapat beberapa determinan utama kebijakan luar negeri Uni Soviet. Pertama, pemimpin-pemimpin Uni Soviet mewarisi suatu posisi geografis yang memungkinkannya melakukan tindakan-tindakan di luar perbatasan dan perimeter pertahanannya dan mencari perubahan dingin yang dimaksudkan untuk menunjang politik ekspansionismenya dan menjamin keamanan perbatasannya. Faktor ini di samping merupakan salah satu determinan kebijakan luar negeri Uni Soviet khususnya untuk sektor laut, juga memungkinkannya membangun dan mengembangkan kekuatan maritim yang berbobot dan memadai sehingga mampu menjawab setiap tantangan laut, khususnya dari Amerika Serikat. Selain itu faktor ini membuka kesempatan untuk penetrasi melalui laut dan sekaligus menguasainya guna mencapai pertahanan eksistensi dan supremasi di laut. Penguasaan lautan (sea control)

1 Lihat Paul H. Nitze, "Strategy in the Decade of 1980's," *Foreign Affairs*, Fall 1980, Vol. 59, No. 1, hal. 85

merupakan suatu tindakan dalam masa damai dengan maksud untuk menolak masuknya kekuatan laut lain ke dalam wilayah lautan yang ingin dikuasai.¹ Namun sementara pihak berpendapat bahwa Uni Soviet karena mempunyai kekuatan darat yang besar tidak perlu lagi menguasai lautan.² Secara rasional dan dilihat dari segi pertimbangan militer pendapat ini bisa diterima. Tetapi mengingat bahwa kekuatan laut Uni Soviet merupakan salah satu unsur dari sistem pertahanannya secara keseluruhan dan bahwa kehadirannya di lautan merupakan syarat untuk menjamin keamanan negara dan memperluas pengaruhnya, maka pendapat itu kiranya tidak dapat dipertahankan. Sistem pertahanan lautnya (Angkatan Lautnya) ini bahkan dikembangkan menjadi suatu strategi tersendiri yang terutama berperan untuk melakukan pemboman strategis (strategic bombardment); menghadapi kemungkinan serangan kapal selam Polaris dan kapal-kapal induk lawan; dan menyebarluarkan revolusi dan sekaligus ekspansi imperium komunisme.³ Dengan demikian posisi geografisnya yang menguntungkan ini memungkinkan Uni Soviet membangun sistem pertahanan laut yang kuat dan secara demikian mengimbangi kekuatan laut lawan, terutama Amerika Serikat, yang sudah mapan, dan meneruskan ekspansi kekuatan lautnya dan bahkan semakin meningkatkannya dalam dasawarsa 1980-an ini, biarpun sementara pengamat berpendapat bahwa pembangunan Angkatan Lautnya berjalan lambat.⁴

Kedua, kebijakan luar negeri Uni Soviet dipengaruhi oleh sengketa-sengketa politik yang juga melibatkan Uni Soviet (the idea of being surrounded by a hostile world), sehingga dalam prakteknya ia cenderung memanfaatkannya (sesuai ajaran Marxisme-Leninisme) sebagai sarana propaganda, penyebarluasan ideologi komunisme dan untuk mendukung kelompok yang berorientasi ke Moskwa. Tindakan-tindakannya ini adalah jelas untuk menarik kawan sebanyak mungkin dan mendekati negara-negara lain guna menanamkan pengaruhnya, biarpun negara-negara ini secara politis tidak begitu berarti bagi Uni Soviet. Tetapi seringkali usahanya ini gagal akibat tidak diperhitungkannya peranan dan pengaruh negara besar lainnya yang kepentingannya juga terlibat dalam konflik-konflik itu. Ini kelemahan strategi Uni Soviet.⁵ Sebaliknya pemimpin-pemimpin di Kremlin menyadari bahwa dalam situasi dan kondisi apapun dinamisme revolusi Uni Soviet harus berlangsung terus. Ini penting terutama dalam pertarungannya dengan musuh

1 Lihat Alfian Muthalib, "Maksud Penempatan Kapal-kapal Selam Strategis Uni Soviet di Selat Malaka dan Laut Cina Selatan", *Suara Karya*, 11 Juni 1980

2 Lihat Curt Gasteyger, "Soviet Global Strategy", *Survival*, Vol. XX, No. 4, Juli-Agustus 1976, hal. 160

3 Lihat Donald W. Mitchell, *A History of Russia and Soviet Sea Power* (United States, 1974), hal. 564

4 Curt Gasteyger, *loc. cit.*, hal. 160

5 *Ibid.*, hal. 160

utamanya RRC. Secara demikian dapat dikatakan bahwa salah satu sasaran implementasi strategi global Uni Soviet dalam dasawarsa 1980-an kiranya dapat dilihat sebagai usaha untuk memperkuat sektor itu dan sekaligus meningkatkan usahanya membendung dan mendesak ke belakang peranan dan pengaruh negara besar lainnya dalam konflik itu. Ini suatu petunjuk bahwa Uni Soviet yang selaku negara besar secara luas mengembangkan hubungan internasional tidak bisa mengambil sikap berdiam diri terhadap kejadian-kejadian di kawasan lain yang jauh tempatnya, tetapi menyentuh kepentingan dan keamanan Soviet dan sahabat-sahabatnya.

Ketiga, kebijakan luar negeri Uni Soviet didasari oleh ambisinya untuk menjadi kekuatan strategis dan untuk memperoleh status dan kemampuan global (global capability).¹ Tetapi dalam mencapai ambisinya ini ia menghadapi dilema, yaitu tuntutan akan perlindungan perbatasan dan integritas teritorialnya di satu pihak dan keharusan melaksanakan politik ekspansinya lebih jauh di lain pihak. Hal yang terakhir ini adalah sebagai akibat faktor geografisnya di mana kerawanan wilayah Uni Soviet terhadap serangan dari luar memaksa Uni Soviet untuk memperluas wilayah pengaruhnya di luar wilayahnya sendiri. Dalam pandangan Uni Soviet sendiri pelaksanaan politik ekspansi bisa menjamin keamanan yang lebih ketat dan memperluas ruang gerak penetrasinya. Namun sementara pengamat berpendapat bahwa hal itu akan menimbulkan resiko ancaman terhadap integritas teritorial dan sistem politik dalam negerinya. Jika ancaman itu menjadi kenyataan Uni Soviet kiranya lebih cenderung untuk mengambil langkah untuk mengamankan integritas teritorialnya dan melindungi sistem politik dalam negerinya. Mengingat semuanya itu dan untuk mencegah kemungkinan timbulnya resiko lain di masa depan, Uni Soviet mungkin akan mempertimbangkan kebijakan detente jika hal itu sendiri tidak menghambat pelaksanaan politiknya dalam arti mengurangi potensi strategisnya dan terlalu membocorkan sistem politik dalam negerinya.

Keempat, kebijakan luar negeri Uni Soviet didasari oleh keharusan untuk meningkatkan kekuatannya guna mendukung posisi strategis dan kemampuan globalnya serta mengimbangi pengembangan kekuatan militer lawan.² Di sini Uni Soviet kembali menghadapi masalah yang sulit, yaitu tuntutan untuk mempertahankan status superpowernya, tetapi kemampuan global militernya untuk mencapai tujuan itu membatasi tekadnya untuk memperoleh status yang sama di bidang nonmiliter. Pada dasarnya masalah ini timbul sebagai akibat lemahnya dasar-dasar ekonomi dan teknologi Uni Soviet sehingga tidak dapat menopang kemajuan di sektor-sektor nonmiliter.

1 Lihat Vernon V. Aspaturian, "Soviet Global Power and the Correlation of Forces", *Strategic Digest*, Januari 1981, Vol. XI, No. 1, hal. 77-79

2 Lihat Curt Gesteiger, *loc. cit.*, hal. 161. Lihat juga Vernon V. Aspaturian, *loc. cit.*, hal. 79

Secara demikian dapat dikatakan bahwa peningkatan kekuatan militer Uni Soviet itu dimaksudkan untuk menutupi kelemahan-kelemahan serius dan fundamental di bidang lain di dalam negerinya yang semakin tampak ke luar.

Kelima, kebijakan luar negeri Uni Soviet digerakkan oleh suatu motivasi, yaitu untuk menghilangkan trauma akibat tidak berhasilnya pemimpin-pemimpin Uni Soviet mengatasi masalah-masalah ekonomi dalam negerinya. Ekonomi Soviet dalam beberapa tahun belakangan ini memang dalam keadaan stagnasi yang parah, biarpun usaha-usaha untuk mengatasinya berlangsung terus. Modernisasi sistem politik dan ekonomi dalam negeri dipadukan dengan manfaat positif hubungan politik ke luar sebagai salah satu usaha untuk menghilangkan trauma itu. Dengan demikian ia memperjelas trend baru kebijakan ekonomi luar negerinya. Strateginya ini di samping bertujuan untuk memperkuat kedudukannya dalam hubungan ekonomi bilateral maupun multilateral dan menciptakan zone ekonomi di bawah pengaruhnya juga bertujuan untuk menghadapi imperialisme Barat, dalam arti mengurangi peranan ekonomi negara-negara Barat di satu pihak dan melepaskan - kalau bisa sama sekali - ketergantungan negara-negara dari kekuatan ekonomi negara-negara Barat di lain pihak. Selanjutnya dasar-dasar eksternal strategi ini diperluas dengan harapan bahwa Uni Soviet memperoleh suplai minyak (dari negara-negara Timur Tengah) dan bahan mentah (dari negara-negara Afrika) yang cukup dan di lain pihak mampu memberikan bantuan ekonomi yang masif dan terus menerus khususnya kepada Dunia Ketiga.

Dengan demikian jelas bahwa Uni Soviet telah mengembangkan suatu kebijakan global (global policy) yang tegas dan terarah dan didasari oleh determinan-determinan pokok dan pemikiran-pemikiran strategis. Kebijakan serupa itu akan mendukung serta menopang pelaksanaan strategi globalnya di lapangan dan sekaligus membuktikan kekuatannya di panggung internasional. Berkat semuanya ini Uni Soviet memang berhasil menunjukkan kemajuan di bidang militer dan dalam pengaruh politiknya di negara-negara tertentu. Tetapi kemajuan-kemajuan ini ternyata tidak dapat diimbangi dengan kemajuan-kemajuan di bidang lain. Kelemahan-kelemahan di bidang utama lainnya bahkan semakin tampak ke luar dan sebagai akibatnya menghambat implementasi politik dan strateginya. Walaupun demikian Barat dan Amerika Serikat khususnya seyogyanya tidak menganggap remeh kemajuan-kemajuan itu; adalah suatu keharusan bagi mereka untuk menentukan kebijakan yang tegas dan mengembangkan suatu instrumen tertentu untuk menghadapi gerakan-gerakan politik Uni Soviet. Sementara itu para pengamat politik berpendapat bahwa perang antara kedua kekuatan itu harus dicegah dan oleh sebab itu diperlukan Dialog Timur-Barat. Tetapi Barat harus siap menerima kemungkinan usul pengurangan volume kerja sama Timur-Barat kalau gagal membujuk Uni Soviet dan sekutu-sekutunya menahan pengembangan kekuatan militer khususnya sistem persenjataannya.

TUJUAN STRATEGI GLOBAL UNI SOVIET

Menjelang berakhirnya dasawarsa 1970-an muncul suatu anggapan yang dianut secara luas bahwa usaha untuk mencegah perkembangan kekuasaan Uni Soviet yang terungkap dalam politik ekspansinya selama dasawarsa itu gagal. Kegiatan politiknya ini bahkan cenderung meningkat dan sulit untuk dibendung.¹ Intervensi Uni Soviet di Afghanistan dan dukungannya terhadap perjuangan Vietnam dan negara-negara tertentu di kawasan Afrika adalah suatu petunjuk akan ambisinya untuk memperluas atau mempertahankan wilayah-wilayah pengaruhnya di dunia. Pada pokoknya cara-cara Soviet untuk menanamkan dan mempertahankan pengaruh dapat dibagi dalam dua kelompok. Pertama, cara-cara Soviet yang khusus: memajukan ketidakstabilan dan konflik; mendukung kelompok revolusioner radikal; mengadakan intervensi militer lewat negara lain; melakukan penetrasi politik lewat ikatan-ikatan partai, organisasi-organisasi front dan cara-cara subversif; melatih kader-kader; dan melancarkan propaganda sistematis. Kedua, kebiasaan internasional biasa: hubungan diplomasi, perdagangan, bantuan ekonomi dan teknis, bantuan militer, pertukaran budaya dan lain-lain. Selanjutnya kondisi yang paling menguntungkan usaha Soviet untuk menanamkan dan meningkatkan pengaruhnya itu adalah situasi konflik. Konflik adalah fundamental dalam ideologi Marxis dan elit Soviet dididik untuk menghadapi konflik dan memanfaatkannya. Mereka akan memanfaatkan setiap konflik yang bisa menunjang kepentingan-kepentingan Uni Soviet dan membantunya mencapai tujuan strateginya.² Secara implisit cara-cara ini menunjukkan ambisi Kremlin untuk menguasai dunia.³

Sesuai dengan pengertian strategi sebagai pengembangan dan penggunaan kekuatan politis dan militer untuk mencapai tujuan-tujuan politik negara, maka terdapat beberapa hal yang menjadi tujuan strategi global Uni Soviet dalam dasawarsa 1980-an ini. Pertama, memecah belah NATO dan melepaskannya dari ketergantungan pada kekuatan militer dan politik Amerika Serikat. Kedua, meningkatkan pengawasan dan pengaruh Uni Soviet atas Teluk Parsi. Ketiga, melakukan pengepungan terhadap RRC. Keempat, meningkatkan kemampuan militer Uni Soviet untuk menghadapi kemungkinan konfrontasi langsung dengan kekuatan militer Barat. Kelima, meningkatkan citra rezim Soviet yang cinta damai dan bertanggung jawab. Akan tetapi

1 Lihat Paul H. Nitze, *op. cit.*, hal. 86

2 Lihat Kirdi Dipoyudo, "Uni Soviet dan Afrika", *Analisa*, tahun VII, No. 11, Nopember 1978, hal. 888-889

3 Lihat Paul H. Nitze, *op. cit.*, hal. 90. Lihat juga Colin S. Gray, "The Most Dangerous Decade: Historic Mission, Legitimacy, and Dynamics of the Soviet Empire in the 1980's", *Orbis*, Vol. 25, No. 1, Spring 1981, hal. 17

sasaran akhir strategi Uni Soviet adalah seluruh dunia sesuai dengan thesis Kremlin, yaitu penguasaan atas dunia dan bukan peperangan.¹

Sehubungan dengan kawasan Eropa Barat, maka sasaran strategi Uni Soviet adalah NATO khususnya Jerman Barat dan Perancis. Kedua negara ini di samping merupakan tulang punggung kekuatan NATO yang setiap saat dianggap dapat mengancam keutuhan sistem pertahanan dan keamanan Uni Soviet juga merupakan kunci keamanan Eropa Barat. Uni Soviet mengakui bahwa tanpa kedua negara itu kekuatan NATO tidak berarti. Dalam pandangan Moskwa NATO dan alat perlengkapannya merupakan suatu kekuatan kolektif di mana kaum kapitalis Barat mengkoordinasi kebijakan-kebijakan dalam dan luar negerinya, dan sejak Amerika Serikat melibatkan kekuatannya dalam NATO itu kemampuan Uni Soviet untuk mempengaruhi masalah-masalah Eropa berkurang. Mengingat semuanya ini Uni Soviet berusaha untuk memecah belah (disintegrate) NATO dan melakukan tekanan-tekanan politis terhadap Amerika Serikat agar menarik mundur pasukannya dari pakta ini. Tetapi sementara pengamat Soviet berpendapat bahwa tindakan itu justru akan melipatgandakan kekuatan konvensional dan strategis Amerika Serikat yang pada gilirannya akan mengancam pengembangan sistem pertahanan dan persenjataan Uni Soviet. Jika tindakan itu tidak mungkin dilakukan, maka Uni Soviet hanya bisa membujuk negara-negara anggota NATO untuk melepaskan ketergantungannya dari kekuatan Amerika Serikat.²

Sebagaimana dikatakan di atas, Jerman Barat adalah salah satu negara yang menjadi pusat konsentrasi strategi Uni Soviet di Eropa Barat. Hal itu adalah karena beberapa alasan. Pertama, anggaran belanja militernya adalah yang terbesar kedua setelah Amerika Serikat dan ia dapat meningkatkan kekuatan angkatan perangnya setiap saat ia menginginkan. Kedua, Jerman Barat merupakan tulang punggung kekuatan ekonomi Eropa Barat, biarpun sebagian komoditi impornya, seperti gas alam, diperoleh dari Uni Soviet. Mengingat semuanya itu, Uni Soviet mempertimbangkan pengeترapan strategi "carrot" nya terhadap Jerman Barat. Dalam rangka ini Kremlin mungkin akan menawarkan perluasan suplai gas alamnya kepada Jerman Barat. Bersama dengan itu ia menawarkan kepada Jerman Barat dan Perancis untuk bersama-sama berunding dengan negara-negara Teluk Parsi mengenai kontrak pembelian minyak untuk jangka panjang dan dalam volume yang seimbang serta dengan harga yang memadai.³ Secara implisit strategi ini berarti suatu usaha untuk menciptakan kepentingan bersama dengan negara-negara Teluk Parsi dalam rangka usahanya mengamankan kontrak pembelian minyaknya dan sekaligus mengawasi suplai minyak dari kawasan itu. Terlepas

1 Lihat Paul H. Nitze, *op. cit.*, hal. 90

2 Lihat Roger Hamburg, "Soviet Policy in West Europe", *Current History*, Mei 1981, hal. 221

3 Lihat Paul H. Nitze, *op. cit.*, hal. 87-88

dari soal apakah Jerman Barat dan Perancis menerimanya atau tidak, tawaran itu sendiri bisa menimbulkan perselisihan intern antara kedua negara itu dan Amerika Serikat dan secara demikian memperlemah hubungan antara mereka. Tetapi di lain pihak hal itu menguntungkan posisi Uni Soviet karena memungkinkannya memanfaatkan kelemahan itu untuk mencapai kepentingan-kepentingannya. Jika itu merupakan "carrot" yang digunakan terhadap Jerman Barat dan Perancis, maka "stick" Uni Soviet adalah ancaman untuk membalik (reverse) semuanya itu dan terutama menggunakan kekuatannya untuk melawan dan mendesak ke belakang kepentingan Eropa Barat di Teluk Parsi.

Kepentingan Moskwa di Teluk Parsi sebenarnya dipengaruhi oleh berbagai perkembangan internasional, seperti perkembangan hubungan Moskwa-Washington dan hubungan Washington-Beijing. Arti Teluk Parsi tidak dapat dipisahkan dari arti penting Samudera Hindia sebagai jalur perdagangan dan jalur strategi militer yang menghubungkan Timur Tengah dan Pasifik. Faktor yang juga mempengaruhi kepentingan Uni Soviet di Teluk Parsi adalah kenyataan bahwa kawasan itu mensuplai 2/3 minyak yang diperdagangkan secara internasional.

Mengingat semuanya itu, maka tidak mengherankan jika Uni Soviet berambisi untuk menguasai Teluk Parsi dan mendapatkan akses langsung ke kawasan itu. Jika berhasil melakukannya, maka ia akan mempunyai kedudukan tawar-menawar yang sangat kuat terhadap pihak Barat dan Jepang. Ini merupakan salah satu komponen kepentingan Uni Soviet di Timur Tengah.¹

Karena artinya yang strategis itu, maka kawasan Timur Tengah khususnya Teluk Parsi dan Semenanjung Arab menjadi pusat perhatian dan rebutan negara-negara besar, terutama Uni Soviet dan Amerika Serikat. Hal ini adalah berkat letaknya pada titik pertemuan Eropa, Asia, Afrika, jalur-jalur komunikasi yang menghubungkan ketiga benua itu, kekayaan minyak dan ketergantungan negara-negara industri Barat dan Jepang pada kekayaan minyak itu. Akibat ketergantungan itu, Timur Tengah khususnya Teluk Parsi merupakan kepentingan vital Barat seperti ditegaskan oleh bekas Presiden Carter awal 1980.² Sebab tanpa kontribusi minyak Teluk Parsi, Eropa Barat akan mengalami kemacetan dalam produksinya, dan sistem pertahanannya (NATO) terhadap serangan "blitzkrieg" Pakta Warsawa akan menjadi lemah. Ketergantungan ini adalah titik lemah negara-negara Barat dalam menghadapi strategi global Uni Soviet. Apabila berhasil mencapai kedudukan

1 Lihat Alvin Z. Rubenstein, "The Evolution of Soviet Strategy in the Middle East", *Orbis*, Vol. 24, No. 2, Summer 1980, hal. 329

2 Lihat Kirdi Dipoyudo, "Eskalasi Pertarungan Superpower di Timur Tengah", *Analisa*, Tahun X, No. 6, Juni 1981, hal. 463-464

untuk menguasai kawasan itu, Uni Soviet akan dapat menundukkan dan memeras negara-negara Barat. Selain itu dengan menguasai Timur Tengah, Uni Soviet akan mendapatkan sumber minyak yang dekat dan murah. Dengan demikian Timur Tengah mempunyai arti yang khusus bagi Uni Soviet. Oleh sebab itu tidaklah mengherankan kalau Uni Soviet mengincar Timur Tengah dan berusaha sekuat tenaga untuk menguasainya dengan memanfaatkan peluang yang terbuka baginya dan menciptakan peluang-peluang lewat subversi dan kudeta.¹ Disadari bahwa dengan menguasai Timur Tengah Uni Soviet mempunyai senjata ampuh untuk menundukkan Barat dan memantapkan suplai minyaknya sendiri.²

Dengan demikian sistem rivalitas (systemic rivalry) adalah kunci untuk memahami strategi Timur Tengah Soviet dan untuk mengetahui bahwa tujuan utama Uni Soviet di kawasan itu bukanlah stabilitas atau penyelesaian konflik Arab-Israel tetapi pemajuan (advancement) tujuan strateginya, terutama dengan mengacaukan posisi Amerika Serikat di kawasan dan memperbesar kontradiksi negara-negara Arab dengan cara agitasi. Selain itu ia melakukan taktik merangkul yang satu untuk menundukkan yang lain.

Karena mempunyai suatu tujuan strategi di kawasan itu, maka Uni Soviet dipastikan akan mengambil sikap tegas seperti ditunjukkan selama ini. Oleh sebab itu prospek Timur Tengah dalam dasawarsa 1980-an bagi Amerika Serikat dan negara-negara Barat lainnya diperkirakan tidak akan begitu baik. Oleh sebab Uni Soviet berhasil merangkul Suriah, PLO, Yaman Selatan dan Libia; mempergunakan emosi rakyat Iran yang anti Amerika Serikat sehingga hubungan Iran-Amerika Serikat renggang; dan memanfaatkan sikap menentang negara-negara Arab terhadap perjanjian Camp David, maka konfigurasi kekuatan di kawasan Timur Tengah yang kaya akan minyak dan merupakan pintu gerbang lalu lintas ketiga benua itu menjadi berlainan. Hal itu berarti suatu pukulan bagi Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya.

Dominasi politik dan militer Uni Soviet di Timur Tengah, terutama Teluk Persi, tidak hanya akan mendukung strategi Eropa Kremlin, tetapi juga mendukung strategi pengepungannya terhadap RRC. Tujuan strategi globalnya ini menjadi lebih mendesak karena kedudukan RRC menjadi lebih kuat berkat keberhasilannya menjalin hubungan baik dengan negara-negara Barat terutama Amerika Serikat dan Jepang.³ Strategi Uni Soviet ini tercermin dalam konsep "Asia Collective Security Arrangement" yang jangkauannya meliputi negara-negara Afghanistan, Pakistan, India, Asia Tenggara, Jepang. Pendek kata kawasan Asia-Pasifik dalam pengertian luas.

1 *Ibid.*, hal. 464

2 *Ibid.*, hal. 472

3 Lihat *Global Political Assesment*, No. 10, April-Oktober 1980, hal. 18

Invasi Uni Soviet ke Afghanistan yang menyebabkan arus pengungsi ke Pakistan menimbulkan ketidakstabilan di kawasan dan merupakan suatu ancaman militer terhadap negara itu. Ketidakstabilan ini dimanfaatkan oleh Moskwa untuk menciptakan insiden-insiden di antara suku-suku di perbatasan Pakistan-Afghanistan. Uni Soviet juga menggunakan wilayah negara itu sebagai batu berpijak untuk memperluas pengaruh politiknya ke jurusan Selatan. Sebagai pangkalan untuk menguasai jalur perdagangan dan lalu lintas kapal tangki minyak di Samudera Hindia, maka Afghanistan memberi keuntungan strategis dan menjadi daya tarik tersendiri bagi Uni Soviet, khususnya dalam rangka usahanya memperebutkan supremasi superpower di kawasan itu. Hal ini terutama didasarkan pada beberapa pertimbangan pokok strategis. Pertama, Afghanistan merupakan ujung tombak kampanyenya merongrong Pakistan dan Iran guna mencapai ambisi kunonya, yaitu "politik air hangat". Kedua, Afghanistan bisa dijadikan alat untuk meningkatkan ancaman, tekanan dan konflik terhadap rezim yang secara tradisional berpihak pada Dunia Barat, khususnya negara-negara Arab kaya minyak. Ketiga, Afghanistan bisa dijadikan pangkalan Uni Soviet seperti Ethiopia dan secara demikian menimbulkan rintangan baru bagi negara-negara Barat di sepanjang pantai Samudera Hindia, Afrika Utara sampai Tanjung Harapan.¹

Pergolakan yang terjadi di kawasan itu dan kemajuan strategi Uni Soviet memungkinkan penetrasinya yang lebih besar. Lagi pula sikap lemah negara-negara Barat semakin memperbesar pengaruh dan membakar ambisi global Uni Soviet. Akibat ekspansi pengaruh Uni Soviet ini kewaspadaan negara-negara tetangga Afghanistan, terutama Pakistan, menjadi lebih besar. Untuk mencegah meningkatnya ancaman dan tekanan-tekanan Uni Soviet, Pakistan terpaksa mengandalkan langkah-langkah diplomasi negara-negara Non-Blok dan Organisasi Konperensi Islam. Sebaliknya kemungkinan bahwa Uni Soviet tidak mampu bertahan lebih lama lagi akibat perlawanan gerilyawan Afghanistan yang terus menerus adalah kecil.

Di Asia Tenggara, Persetujuan Persahabatan dan Kerja Sama dengan Vietnam tahun 1978 memberinya suatu sekutu yang dapat digunakan untuk mengepung RRC dan membendung pengaruhnya. Perkembangan di kawasan ini tidak terlepas dari konflik Kamboja-Vietnam, yang melibatkan Uni Soviet dan RRC dan sampai saat ini masih berlangsung. Akibatnya keprihatinan negara-negara di kawasan itu meningkat.

Sampai batas tertentu Uni Soviet memang bertanggung jawab dalam mengobarkan konflik itu. Uni Soviet meningkatkan pengiriman senjata ke Vietnam ketika konflik itu berkembang menjadi perang terbuka dengan in-

1 Lihat Michael B. Subagyo, "Afghanistan Ujung Tombak Strategi Soviet ke Samudera Hindia", *Analisa*, Tahun VIII, No. 12, Desember 1979, hal. 118

vasi Vietnam ke Kamboja. Bantuan senjata ini adalah suatu cara untuk memperkuat pengaruhnya di Indocina dan merupakan bidang di mana Uni Soviet melakukan usahanya yang paling besar. Uni Soviet memang tidak menyangkal keterlibatannya dan bahkan membenarkan tindakan-tindakannya itu dengan menunjuk pada persetujuan dengan Vietnam tersebut. Persetujuan ini dapat dilihat dalam konteks geostrategi Uni Soviet, yang lebih dahulu terungkap dalam persetujuan serupa dengan India. Oleh Vietnam persetujuan ini dimaksudkan untuk melindungi keamanan nasionalnya sehubungan dengan meningkatnya ketegangan dan permusuhan dengan RRC. Pendek kata Vietnam sekarang ini adalah sekutu Uni Soviet yang membantu strategi pengepungannya terhadap RRC dan ekspansi pengaruhnya di kawasan Asia Tenggara.

Dengan demikian sebagai konsekuensi strategi pengepungannya itu, Uni Soviet memasuki kawasan Asia Tenggara. Kehadirannya ini mungkin berguna bagi negara-negara ASEAN untuk mengimbangi RRC. Tetapi persoalan pokoknya berhubungan dengan tingkat kehadiran di mana kedua negara itu akan saling mengimbangi. Tetapi suatu peningkatan persaingan Uni Soviet-RRC di Asia Tenggara harus dicegah. Kuncinya terletak pada RRC dan Vietnam. Tetapi tingkah laku Uni Soviet dalam konflik Indocina, yang secara tidak langsung didukung oleh Vietnam, merupakan suatu faktor ketidakstabilan juga bagi kawasan.¹ Tetapi menciptakan suatu ketidakstabilan baru merupakan bagian dari strategi Uni Soviet untuk memperkuat status globalnya. Uni Soviet sekaligus memanfaatkannya untuk mengambil keuntungan-keuntungan politis dan militer. Ini suatu petunjuk bahwa sasaran politik luar negeri Uni Soviet bukan perang secara langsung melainkan perluasan pengaruh dan penguasaan politik kawasan-kawasan di dunia. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa jangkauan global Uni Soviet, khususnya dalam dasawarsa 1980-an ini, lebih berupa status dan akses daripada pengerahan kekuatan (militer). Ini sesuai dengan politik koeksistensi damainya yang tidak melarang atau membatalkan segala jenis pertarungan global, tetapi hanya satu jenis pertarungan, yaitu perang sebagai sarana untuk menyelesaikan perselisihan internasional. Dengan perkataan lain politik detente yang bagi Uni Soviet juga berarti koeksistensi damai memungkinkan Uni Soviet mengerahkan kekuatannya melintasi perbatasannya dan secara demikian mengukuhkan statusnya sebagai kekuatan global.

Dalam pandangan Uni Soviet detente itu sendiri adalah suatu "modus operandi" dari suatu strategi yang tidak dapat diubah tetapi secara konstan mencegah timbulnya ancaman terhadap sistem politik Uni Soviet. Politik

1. Lihat saduran makalah Jusuf Wanandi, "Pengaturan Keamanan di Asia Tenggara", yang disampaikan pada Konperensi Korea-Indonesia ke-2, 11-13 Oktober 1980 dan dimuat dalam *Analisa*, Tahun X, No. 8, Agustus 1981.

detente yang diumumkan pada tahun 1960-an¹ ini dimaksud untuk meredakan ketegangan dunia dan untuk menghindari pecahnya perang nuklir sambil membiarkan Uni Soviet memperjuangkan kepentingan ideologi maupun politiknya. Uni Soviet melihat detente sebagai suatu cara untuk menciptakan kondisi yang lebih baik dan menguntungkan bagi pengembangan sistem sosial komunis secara damai. Secara demikian Uni Soviet akan meneruskan politiknya untuk memajukan kepentingan-kepentingan nasionalnya dalam bidang militer dan politik maupun ekonomi sesuai dengan tuntutan keadaan tanpa memperdulikan pembatasan-pembatasan detente. Pendek kata tujuan detente Uni Soviet di satu pihak adalah mencegah Amerika Serikat meningkatkan kekuatan militernya secara berarti, dan di lain pihak memperoleh akses ke teknologi dan sumber-sumber keuangan Barat serta memanfaatkan kepentingan Eropa dalam detente untuk melancarkan tekanan tidak langsung terhadap Amerika Serikat agar bersikap lunak (accomodating) terhadap Uni Soviet.²

STRATEGI DAN SIKAP AMERIKA SERIKAT DAN BARAT

Strategi global yang sehat menjadi keharusan bagi Amerika Serikat sesudah Perang Dunia II, ketika ia tampil ke muka sebagai pemimpin dunia bukan komunis. Dalam kedudukannya yang baru itu dia harus menghadapi dan sekaligus menghambat usaha yang dilakukan Uni Soviet untuk mencapai sasaran strateginya. Dari keharusan ini muncullah strategi pembendungan Amerika Serikat.

Suatu strategi Amerika Serikat yang tegas untuk membendung ekspansionisme dan tingkah laku berbahaya Uni Soviet memang diperlukan, khususnya memasuki dasawarsa 1980-an. Yang dimaksud bukan pembendungan suatu ancaman militer dengan sarana militer tetapi pembendungan suatu ancaman politik secara politik. Politik serupa itu misalnya tercermin dalam Doktrin Reagan, di mana Amerika Serikat mulai bersikap ofensif reaktif di Asia. Doktrin yang bertujuan membendung ekspansionisme Uni Soviet khususnya di kawasan itu mengandung beberapa unsur. Pertama, koalisi anti Soviet. Pemerintah Amerika Serikat pimpinan Presiden Ronald Reagan cenderung untuk bekerja sama dengan kekuatan-kekuatan bersahabat guna menghadapi tantangan Uni Soviet. Kekuatan-kekuatan bersahabat itu antara lain adalah RRC, Jepang, ASEAN dan Korea Selatan, Kedua, komitmen baru Amerika Serikat untuk mendukung negara-negara terancam di Asia Tenggara.

1 Mengenai detente lebih lanjut lihat Eleanor Lansing Dulles dan Robert Dickson Crane (Ed.), *Detente, Cold War Strategies in Transition*, (United States of America, 1965)

2 Lihat Hadi Soesastro, "The U.S. and the USSR in the Second Cold War and Its Implication for Southeast Asia", suatu paper yang disampaikan pada Konperensi Indonesia-Jepang ke-9, Surabaya, 20-22 Agustus 1981. Tidak diterbitkan.

Yang dimaksud adalah bahwa Amerika Serikat bersedia membantu negara-negara itu menghadapi kemungkinan agresi Uni Soviet dan sekutu-sekutunya. Ketiga, meningkatkan postur pertahanan Amerika Serikat di Timur Jauh dan mempertahankan kekuatan lautnya secara permanen di Samudera Hindia, tanpa melemahkan kekuatannya di Samudera Pasifik.

Secara implisit ini berarti bahwa Amerika Serikat mengembangkan suatu politik luar negeri yang tidak hanya didasarkan pada dorongan untuk mencari kawan dan melindungi serta mempertahankan kekuatannya, tetapi juga ber-sumber pada tekad utamanya untuk mencegah ekspansi politik dan ideologi Uni Soviet lebih jauh. Amerika Serikat tampaknya lebih berusaha melaksanakan suatu politik positif daripada hanya mengambil sikap reaktif terhadap apa yang dilakukan pihak lain. Amerika Serikat jelas tidak dapat menganggap sepi meningkatnya persenjataan Uni Soviet. Tetapi ada kemungkinan bahwa Amerika Serikat menawarkan senjata kepada negara-negara terancam yang dimaksudkan untuk menghadapi Uni Soviet di suatu bagian dunia yang mempunyai arti strategi penting dan secara demikian mencegah timbulnya kesan bahwa dia menjadi penonton pasif kemajuan-kemajuan yang dicapai Uni Soviet di situ.

Memasuki dasawarsa 1980-an ini ancaman Uni Soviet bukannya berkurang tetapi semakin meningkat. Seperti diakui oleh sementara pengamat, ancaman politik dan militer Uni Soviet adalah di seluruh dunia dan Amerika Serikat dan Barat merupakan negara-negara di front terdepan yang merasakan dan harus menghadapi ancaman itu. Hal itu adalah akibat paritas strategi nuklir Moskwa dengan Washington yang menyebabkan menurunnya kredibilitas penangkal nuklir Amerika Serikat; pengembangan Angkatan Laut Uni Soviet secara global; implikasi intervensi Uni Soviet di Kuba, Ethiopia dan Afghanistan; pengembangan kekuatan nuklir dan konvensional Uni Soviet di Eropa; dan usaha atau tekad Uni Soviet untuk menjauhkan Amerika Serikat dari Eropa Barat dengan tujuan agar Jerman Barat bisa bersikap lebih netral dan mengambil peranan mediasi antara Washington dan Moskwa. Sesuai dengan itu Barat harus mengambil langkah-langkah konstruktif untuk menciptakan tata atau sistem politik dan ekonomi dunia yang mampu menghalau kemungkinan tingkah laku Uni Soviet yang berbahaya itu. Tetapi aspek defensif dan strategis Barat harus lebih menonjol. Selanjutnya tugas utama Amerika Serikat dalam dasawarsa 1980-an ini adalah menghentikan dan melumpuhkan serta mengacaukan strategi global Uni Soviet, agar Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya serta negara-negara terancam dapat memobilisasi kekuatan secara terpadu guna mengimbangi kemampuan Uni Soviet. Selain itu Amerika Serikat dan Barat harus lebih banyak berperan di kawasan-kawasan yang secara politis maupun ekonomis menjadi pusat ancaman Uni Soviet. Di satu pihak mereka harus meningkatkan daya guna sumber-sumber

daya alam di kawasan-kawasan itu dan di lain pihak meningkatkan kemampuan bertahan dan kekuatan militernya secara menyeluruh dan memadai, tetapi mereka harus tetap waspada. Ini berarti bahwa Amerika Serikat harus menyusun suatu strategi yang terarah bagi keamanannya dan keamanan Barat.

Amerika Serikat merasakan bahwa kehadiran kekuatan militernya di Eropa Barat tetap diperlukan guna mencapai perimbangan strategis di Eropa. Usaha Amerika Serikat ke arah itu semakin terlihat ketika ia memutuskan untuk mengembangkan dan memiliki sistem informasi mikro elektronis yang menghasilkan MIRV (Multiple Independently Manouverable Re-entry Vehicle) dan misil-misil penjelajah, serta senjata neutron. Ini menunjukkan bahwa Amerika Serikat berusaha mengimbangi pertumbuhan persenjataan Uni Soviet.

PENUTUP

Uni Soviet siap memasuki dasawarsa 1980-an ini dengan strategi globalnya. Sasarannya adalah jelas, yaitu perluasan ideologi dan pengaruh politiknya khususnya dengan memanfaatkan setiap situasi konflik sesuai dengan pandangan Marxis mengenai konflik. Dalam rangka itu Uni Soviet tidak segan-segan mengerahkan kekuatannya, baik politik maupun militer, melintasi perbatasannya dan secara demikian mengukuhkan statusnya sebagai kekuatan global. Yang diinginkan Uni Soviet sebagai tempat berpijak umumnya adalah negara-negara Dunia Ketiga yang lemah, karena ia berpendapat bahwa negara-negara itu merupakan kunci untuk merongrong kepentingan-kepentingan lawan-lawannya terutama Amerika Serikat dan Barat dan bahwa secara demikian yang lemah dapat dimanfaatkan untuk mengalahkan yang kuat. Kejadian-kejadian di Kamboja, Afghanistan, Ethiopia dan di tempat-tempat lainnya di mana Uni Soviet terlibat merupakan petunjuk kuat akan tekadnya untuk merongrong kepentingan lawan-lawannya dan sekaligus menjadikan negara-negara itu sebagai batu loncatan guna memperluas wilayah pengaruhnya.

Ancaman ekspansi politik dan militer Uni Soviet adalah di seluruh dunia dan Amerika Serikat dan Barat merupakan negara-negara yang menghadapi ancaman itu. Sehubungan dengan itu dan untuk mencegah ekspansi Uni Soviet lebih jauh, Amerika Serikat mengembangkan suatu strategi pembendungan. Yang dimaksud bukan pembendungan suatu ancaman militer dengan sarana militer tetapi pembendungan suatu ancaman politik secara politik. Selain itu Amerika Serikat kiranya akan menata kembali perimbangan

kekuatan bukan saja untuk kepentingan Amerika Serikat dan Eropa Barat, tetapi terutama juga untuk menangkis ancaman Uni Soviet terhadap kemerdekaan dan integritas negara-negara lain.

Uni Soviet memang telah mengembangkan suatu kebijakan global yang tegas dan terarah yang selain didasari oleh determinan-determinan pokok dan pemikiran-pemikiran strategis juga didasari oleh kebijakan luar negeri dan sistem pertahanannya yang saling menopang sebagai sub-sistem. Kebijakan serupa itu mendukung serta menopang pelaksanaan strategi globalnya di lapangan dan sekaligus membuktikan kekuatannya di panggung internasional. Berkat semuanya ini strategi global Uni Soviet di sementara kawasan berhasil.

