

PERANAN AMERIKA SERIKAT DI KAWASAN PASIFIK*

Jusuf WANANDI

PENDAHULUAN

Perkembangan di suatu kawasan tertentu seperti Kawasan Pasifik tidak terpisah dari perkembangan di kawasan yang lain atau di dunia pada umumnya. Dalam hal ini Kawasan Pasifik merupakan kawasan khas yang didalamnya terkandung unsur-unsur penting persaingan Timur-Barat dan persaingan Timur-Timur. Interaksi Utara-Selatan juga menjadi semakin umum dan nyata di kawasan ini, sebagian besar sebagai akibat pesatnya perkembangan ekonomi di bagian berkembang kawasan ini. Semua hal di atas mengisyaratkan adanya hubungan yang tak terpisahkan antara Kawasan Pasifik dan Dunia secara keseluruhan. Amerika Serikat, suatu superpower, merupakan dan sekaligus mempunyai taruhan besar di kawasan ini, dan dengan demikian telah menjadikan Pasifik pusat percaturan internasional. Sering dikemukakan bahwa dekade 80-an akan menjadi dekade Asia dan Pasifik.

Apakah peranan Amerika Serikat di Pasifik? Peranan Amerika Serikat bisa ditinjau dari berbagai sudut. Uraian ini dibatasi untuk membahas peranan Amerika Serikat sehubungan dengan konflik Timur-Barat dan dilihat dari sudut pandangan Dunia Ketiga serta pengamatan yang lebih terperinci mengenai peranan Amerika Serikat di Asia Tenggara.

PERANAN AMERIKA SERIKAT DAN KAWASAN INTERNASIONAL

Ketegangan-ketegangan internasional dewasa ini rupanya membuka babak baru persaingan Timur-Barat, dan secara demikian memperbesar

* Terjemahan makalah yang diajukan dalam Konperensi Pacific Forum *Toward A Pacific Community Arrangement*, Honolulu, 29 Nopember - 1 Desember 1980, oleh Ronald NANGOI, staf CSIS.

kemungkinan konflik-konflik di Dunia Ketiga, sebagian besar karena tidak adanya pembatasan yang jelas tentang "wilayah pengaruh" (sphere of influence) negara-negara superpower.

Meningkatnya ketegangan antara Amerika Serikat dan Uni Soviet terjadi karena kedua pihak menuduh bahwa pihak yang lain tidak mematuhi peraturan-peraturan detente atau peredaan ketegangan. Amerika Serikat menuduh Uni Soviet meneruskan build-up senjata-senjata konvensional dan strategisnya dan mempunyai kecenderungan yang lebih besar untuk campurtangan di wilayah-wilayah Dunia Ketiga guna mengganggu keseimbangan dunia. Uni Soviet menuduh Amerika Serikat tidak memenuhi janji-janjinya dalam bidang perdagangan dan keuangan serta gagal meratifikasi perjanjian SALT II. Uni Soviet yakin bahwa kebijakan Amerika Serikat yang tidak menentu bertanggung jawab atas terjadinya persepsi-persepsi yang keliru. Mengingat perasaan publik Amerika Serikat sekarang ini babak baru perlombaan senjata tampaknya bukan kemungkinan yang kecil.

Kebanyakan negara Dunia Ketiga secara formal mengambil sikap yang netral atau menjaga jarak sehubungan dengan persaingan Timur-Barat. Tetapi pada dasarnya dan dalam praktek, kebanyakan dari mereka mempertahankan hubungan-hubungan yang lebih intensif dan ekstensif dengan negara-negara Barat. Dalam bidang politik, hubungan ini pada hakikatnya agak ambivalen karena banyak negara adalah bekas jajahan Barat. Dalam masa sesudah jaman kolonial mereka berjuang untuk mencapai kemerdekaan politik yang bulat, hal mana berarti suatu sikap anti-Barat, dan secara demikian mula-mula mereka tertarik pada Uni Soviet. Tetapi generasi kedua pemimpin-pemimpin banyak negara Dunia Ketiga, setelah melewati berbagai tahap revolusi pembangunan nasional, sekarang lebih pragmatis dan secara politis lebih netral terhadap Dunia Barat. Hubungan-hubungan bahkan akan menjadi lebih mudah, apabila negara-negara Barat lebih banyak melakukan usaha untuk memahami (dan tidak bersikap apriori terhadap) sistem-sistem kemasyarakatan, sistem-sistem pemerintahan, nilai-nilai kemasyarakatan dan dinamika perubahan-perubahan Dunia Ketiga.

Hubungan dalam bidang ekonomi sudah cukup meluas. Dalam hal ini Dunia Barat jelas memiliki bobot (leverage) yang besar terhadap Dunia Ketiga. Perlunya pembentukan kembali hubungan ekonomi, seperti ditegaskan dalam Laporan Komisi Brandt, merupakan tugas penting bagi kedua belah pihak. Walaupun Uni Soviet sendiri hampir-hampir tidak memiliki apa-apa untuk ditawarkan dalam bidang ini, ketidakpuasan pihak Dunia Ketiga dengan hubungan ekonomi mereka dengan Dunia Barat secara mudah dapat dieksploitasi oleh Uni Soviet untuk keuntungan politisnya sendiri.

Dunia Barat juga merupakan sumber utama ilmu pengetahuan dan teknologi bagi Dunia Ketiga. Tetapi alih ilmu pengetahuan dan teknologi itu merupakan suatu hal yang rawan karena menyentuh nilai-nilai sosial-budaya masyarakat penerima. Hal ini memerlukan kerja sama yang erat dan pengertian yang besar antara Dunia Ketiga dan negara-negara Barat.

Seperti dikemukakan sebelumnya, hubungan dalam bidang militer kiranya bukan faktor dominan. Dari sudut pandangan Dunia Ketiga, Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya diharapkan akan berusaha mempertahankan suatu tingkat kehadiran militer yang bisa mengimbangi kehadiran Uni Soviet. Dunia Barat juga diharapkan bisa menjadi sumber senjata militer yang konsisten, tetapi dari sudut pandangan Dunia Ketiga pola lama hubungan militer, baik dalam bentuk pakta militer maupun dalam bentuk pangkalan-pangkalan asing, telah ketinggalan jaman. Dengan demikian dibutuhkan usaha untuk menemukan bentuk-bentuk kerja sama militer baru yang lebih luwes dan menghargai kedaulatan negara-negara Dunia Ketiga.

Hubungan antara Dunia Ketiga dan Dunia Barat membutuhkan dasar-dasar yang lebih luas, dan hal ini berarti, pertama-tama, bahwa negara-negara Barat (dan khususnya Amerika Serikat) sebaiknya merumuskan kebijakan jangka panjang yang lebih menyeluruh, konsisten, dan terpercaya terhadap Uni Soviet, karena hubungan antara Amerika Serikat dan Uni Soviet tetap merupakan faktor paling penting bagi terpeliharanya keamanan dan perdamaian dunia. Ini merupakan hubungan yang harus dijalin dengan hati-hati dan kepekaan, karena terdapat sejumlah pertentangan didalamnya; perlunya bekerja sama harus bersama-sama dengan persaingan yang tak terhindarkan. Dicapainya SALT II dan persiapan untuk SALT III khususnya merupakan tugas yang mendesak, karena menyangkut masalah pokok dalam hubungan antara negara-negara superpower. Diperlukan juga pengaturan untuk menjamin suatu perimbangan persenjataan konvensional dan untuk mengatur penjualan senjata kepada Dunia Ketiga. Hubungan dalam bidang ekonomi harus ditingkatkan juga untuk mengurangi ketegangan antara kedua negara itu. Pada akhirnya juga perlu mengusahakan pengaturan ke arah mana kedua belah pihak dapat menunjang terciptanya tata kawasan di Dunia Ketiga. Pengakuan ini akan membatasi hak-hak kekuatan luar untuk campur tangan dan ditujukan untuk mencegah salah satu superpower menjadi dominan.

Pada waktu yang sama Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya di Eropa Barat dan Jepang harus menyusun kembali hubungan mereka agar sesuai dengan kenyataan-kenyataan yang baru itu. Amerika Serikat bukan lagi kekuatan dominan baik dalam arti ekonomi atau politik dan harus membagi tanggung jawab dengan sekutu-sekutunya yang berarti hubungan atas dasar

persamaan yang lebih besar. Penyusunan hubungan ini mungkin tidak begitu mudah, karena setidaknya-tidaknya dalam bidang pertahanan, Eropa Barat dan Jepang masih bergantung pada Amerika Serikat. Walaupun demikian, hal ini bisa diatasi apabila mekanisme konsultasi yang baru dapat dikembangkan antara Amerika Serikat, Eropa Barat dan Jepang. Persoalan-persoalan yang mempengaruhi hubungan antara negara-negara ini telah melampaui jauh pemikiran-pemikiran tradisional mereka. Sebagai contoh, keamanan Teluk Parsi tidak lagi bisa dipisahkan dari keamanan Eropa Barat dan Jepang. MEE dan NATO tidak dapat menangani kawasan-kawasan kepentingan baru (areas of interest) di luar Eropa. Pertemuan Puncak di Venesia bulan Juni 1980 yang membahas kedua masalah keamanan dan politik bisa menunjukkan suatu keinginan untuk membangun kembali hubungan Dunia Barat (dan Jepang).

Sama-sama membesarkan hati melihat munculnya suatu pembagian tanggung jawab antara Amerika Serikat, Eropa Barat dan Jepang. Perancis menjaga keamanan Afrika Perancis dan mempertahankan suatu armada di Djibouti. Jerman Barat memberi bantuan ekonomi yang lebih besar kepada Turki dan Pakistan. Jepang sedang meningkatkan peranan politiknya dan telah mendukung ASEAN dalam usahanya untuk menstabilkan Asia Tenggara.

Secara keseluruhan kemampuan negara-negara Barat dapat dikatakan masih amat terpercaya asal mereka dapat bekerja sama secara konstruktif dan dapat merumuskan kebijakan-kebijakan yang dapat diterapkan sehubungan dengan pembagian tanggung jawab antara mereka dalam bidang-bidang ekonomi dan politik, dalam alih ilmu pengetahuan serta teknologi, dan dalam bidang militer. Karena pembagian kerja mencakup peningkatan komitmen pertahanan oleh Eropa Barat dan Jepang, sumber-sumber daya Amerika Serikat bisa lebih mudah dialihkan guna mempertahankan suatu keseimbangan kekuatan di Teluk Parsi.

Akhirnya hubungan antara Dunia Ketiga dan Dunia Barat dalam bermacam-macam bidang harus melibatkan program-program kerja sama yang lebih konkrit. Untuk menjamin kerja sama yang tahan lama, perlu dibentuk mekanisme dialog dan forum-forum konsultasi secara permanen. ASEAN misalnya dapat sangat bermanfaat dalam hal ini bagi kawasan Asia Tenggara. Juga, pembagian kerja antara negara-negara Barat dan Jepang harus diperluas sehingga mencakup hubungan mereka dengan Dunia Ketiga. Amerika Serikat tidak bisa secara sendirian menjaga semua kawasan di dunia. Selanjutnya kehadiran Amerika Serikat yang terlalu menyolok dalam beberapa hal bisa merugikan.

Semuanya itu akan banyak bergantung pada prakarsa Amerika Serikat. Di negara itu sedang terjadi penyesuaian-penyesuaian dan ini akan mempengaruhi proses-proses pengambilan keputusan dan dinamika politik Amerika Serikat. Untuk melakukan penyesuaian-penyesuaian ini Amerika Serikat membutuhkan suatu kepemimpinan yang lebih konsisten, hubungan yang lebih baik antara lembaga eksekutif dan legislatif. Sama pentingnya adalah penampilan ekonomi Amerika Serikat. Dalam semua hal ini sekutu-sekutu serta sahabat-sahabat Amerika Serikat harus memberi dukungan. Tidak boleh dilupakan bahwa Amerika Serikat telah memberi sumbangan yang besar sekali bagi terpeliharanya tata internasional yang telah mendatangkan kestabilan relatif bagi dunia selama 35 tahun terakhir. Dalam tahun-tahun mendatang, Amerika Serikat akan menghadapi tantangan-tantangan besar dan merupakan kepentingan semua pihak bahwa ia dapat menghadapinya.

Uni Soviet sebaliknya tidak mampu membantu Dunia Ketiga dalam usaha mereka untuk mencapai kemakmuran. Uni Soviet disegani hanya karena kekuatan militernya. Negara-negara yang baru merdeka pada mulanya mungkin tertarik pada Uni Soviet karena propaganda politiknya yang anti kolonialis. Tetapi kebanyakan negara Dunia Ketiga melihat Uni Soviet semata-mata sebagai kekuatan pengimbang apabila suatu keseimbangan serupa itu dianggap perlu atau sebagai sumber perengkapan militer.

Kemungkinan besar suatu pengurangan kehadiran serta kredibilitas Amerika Serikat di suatu kawasan tertentu akan menciptakan suatu situasi di mana negara-negara kawasan itu merasakan langsung tekanan Uni Soviet. Demikianlah keadaannya setelah penyerbuan Uni Soviet ke Afghanistan. Kebanyakan negara Dunia Ketiga melihatnya sebagai pelanggaran terhadap kedaulatan suatu negara berkembang, nonblok dan independen. Apapun alasan yang menjadi latar belakang tindakan ini, kebanyakan negara Dunia Ketiga memberikan reaksi keras terhadapnya.

Namun itu tidaklah berarti bahwa Dunia Ketiga tidak mengakui kehadiran Uni Soviet yang sah, karena Uni Soviet adalah superpower yang tidak bisa diabaikan. Bahkan Uni Soviet mungkin perlu diundang untuk ikut serta dalam usaha-usaha internasional yang dimaksud untuk mempertahankan suatu bentuk tata regional tertentu di bagian-bagian Dunia Ketiga. Uni Soviet bisa menjadi faktor pengimbang di beberapa kawasan, seperti Asia Timur atau Asia Tenggara, khususnya sehubungan dengan Cina.

Sebaliknya Dunia Ketiga telah mengutarakan keprihatinannya terhadap arah mendatang kebijakan global Uni Soviet. Ketidakpastian besar timbul dari kenyataan bahwa kekuatan militer Uni Soviet bisa digunakan untuk memperoleh keuntungan-keuntungan yang nyata, khususnya pada bagian kedua 1980-an bila Uni Soviet diperkirakan akan mengalami banyak

perubahan dalam negeri yang sulit, mungkin termasuk penyesuaian-penyesuaian yang radikal dalam kebijakan, baik yang timbul akibat pergantian kepemimpinan, stagnasi ekonomi, dan kelangkaan sumber daya maupun akibat pergeseran-pergeseran demografi yang menyebabkan ketimpangan-ketimpangan dalam komposisi etnis penduduknya.

Oleh sebab itu Dunia Ketiga mengemukakan bahwa semua negara harus berani berusaha terus untuk menuju terciptanya lingkungan di mana detente bisa berfungsi. Dalam lingkungan seperti itu Dunia Ketiga bisa mendapat kesempatan yang baik untuk berkembang maupun untuk ikut serta dalam peraturan internasional. Pertumbuhan ketahanan nasional membantu menjamin kestabilan dunia karena dapat mencegah meningkatnya konflik Timur-Barat akibat eksploitasi kerawanan-kerawanan nasional yang terdapat di banyak bagian Dunia Ketiga. Sebagai akibatnya Dunia Ketiga bisa menjadi faktor stabilitas bagi dunia pada umumnya.

Penelitian di atas berlaku juga untuk kawasan Pasifik. Kestabilan regional bisa terjamin, apabila ketahanan nasional khususnya di kawasan yang sedang berkembang bisa ditingkatkan. Dalam hal inilah Amerika Serikat bisa memberi bantuan, yaitu: (a) dengan menciptakan lingkungan regional yang menunjang usaha-usaha pembangunan secara terus menerus di negara-negara kawasan ini, dan (b) dengan memberikan bantuan langsung kepada negara-negara tersebut sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi mereka. Hal ini berarti suatu kebijakan Amerika Serikat yang lebih menyeluruh terhadap kawasan ini, yang juga memperhitungkan perbedaan-perbedaan -- keadaan, aspirasi, dan kemampuan -- di antara negara-negara di kawasan Pasifik.

PERANAN AMERIKA SERIKAT DI ASIA TENGGARA

Dalam keseluruhannya, yaitu dalam hubungan strategis paling luas yang meliputi aspek-aspek politik, militer, ekonomi, teknologi, sosial dan kebudayaan, Amerika Serikat masih memiliki pengaruh terbesar di Asia Tenggara. Kedudukan dominan ini lebih lanjut menjadi lebih besar apabila faktor Jepang dimasukkan ke dalam kekuatan Amerika Serikat. "Perhitungan" ini berarti dan dapat juga dibenarkan mengingat akan kenyataan bahwa Jepang adalah sekutu strategis Amerika Serikat di kawasan Asia-Pasifik.

Dalam arti strategis militer, peranan Amerika Serikat di Asia Tenggara sekarang ini telah berkurang dibandingkan dengan peranannya pada akhir 1960-an dan permulaan 1970-an. Dewasa ini tekanan sesudah perang Vietnam untuk menarik diri secara militer dari Asia Tenggara tampaknya telah

berakhir. Kita belum bisa berbicara mengenai kembalinya keterlibatan militer Amerika Serikat di Asia Tenggara, walaupun sikap yang lebih tegas di dunia sekarang ini dengan gigih diperjuangkan di dalam Amerika Serikat sendiri. Dengan pembaharuan perjanjian penggunaan fasilitas-fasilitas militer di pangkalan Subic dan Clark, kehadiran militer lepas pantai Amerika Serikat di Asia Tenggara sekarang ini dianggap cukup sebagai minimum. Walaupun demikian dua soal yang tidak berdiri sendiri harus ditanyakan. Yang pertama menyangkut kredibilitas janji-janji Amerika Serikat; kredibilitas sebagian besar akan diukur dari pertimbangan kasar (rough balance) - strategis atau lainnya - terhadap Uni Soviet yang dapat dipertahankan Amerika Serikat di kawasan ini. Soal kedua menyangkut bentuk-bentuk konkrit kehadiran Amerika Serikat di dan janji-janjinya kepada Asia Tenggara; misalnya, bagaimana dan dalam bentuk apa Amerika Serikat akan menanggapi invasi Vietnam ke Muangthai bila hal itu terjadi.

Dalam dunia politiko-strategis dan diplomatis, suatu tantangan besar bagi Amerika Serikat adalah cara untuk menangani dan mengelola hubungannya dengan RRC. Aliansi de facto antara Amerika Serikat dan RRC telah bisa menimbulkan gangguan-gangguan besar terhadap stabilitas di kawasan Asia-Pasifik, sebagian besar karena reaksi berlebihan Uni Soviet. Keinginan Amerika Serikat untuk memperluas dan meningkatkan hubungannya dengan RRC guna mengimbangi Uni Soviet terutama setelah penyerbuan Uni Soviet ke Afghanistan dapat dimengerti dilihat dari sudut pandangan global. Walaupun demikian, Amerika Serikat perlu mempertimbangkan juga kondisi-kondisi kawasan. Dalam menghadapi Uni Soviet tampaknya Amerika Serikat berusaha menyusun skema pembagian kerja, baik global maupun regional, di mana Jepang juga diberi peranan. Walaupun demikian dalam hal ini Amerika Serikat tidak boleh mendesak Jepang terlalu kuat dan terlalu cepat untuk meningkatkan peranan militernya. Terlepas dari kenyataan bahwa konsensus Jepang mengenai peranan baru ini harus diberi waktu untuk dicapai secara wajar, Jepang perlu juga membentuk mekanisme konsultasi yang lebih baik dengan sahabat-sahabatnya di Asia Tenggara untuk mempermudah perubahan-perubahan secara teratur tentang masalah ini selama pembangunan militernya.

Penggunaan kartu Cina oleh Amerika Serikat itu sendiri menimbulkan kekhawatiran di Asia Tenggara. Suatu eskalasi konflik Sino-Soviet di Asia Tenggara sebagai akibat konflik Indocina sudah dirasakan dan mempunyai dampak-dampak yang mengganggu Asia Tenggara. Negara-negara Asia Tenggara termasuk Indonesia melihat RRC sebagai suatu ancaman potensial. Persepsi atas ancaman ini tidak akan mudah dihilangkan. Dalam arti geografis, RRC adalah satu-satunya kekuatan besar yang berdekatan langsung dengan Asia Tenggara. Selain itu ambisi "pax sinica" Cina merupakan kenya-

taan sejarah yang tidak mudah terlupakan. Tetapi negara-negara ASEAN mengakui bahwa ancaman RRC itu tidak akan datang dalam waktu dekat ini.

ASEAN mengharapkan Amerika Serikat mengajukan suatu kebijakan yang jelas terhadap ASEAN di satu pihak dan RRC di lain pihak. ASEAN sejak lama mempunyai hubungan dengan Amerika Serikat dalam bidang-bidang politik, ekonomi, sosial, ilmu pengetahuan dan teknologi dan pada tingkat yang terbatas juga dalam bidang militer, seperti dengan Pilipina dan Muangthai. Keasyikan Amerika Serikat dalam berhubungan dengan RRC bersamaan dengan -- dan kenyataannya mungkin memperkuat -- sikap keras Cina terhadap Vietnam. Hal ini merupakan suatu hambatan bagi penyelesaian politik masalah Kamboja.

Dewasa ini tampaknya hubungan Amerika Serikat dan RRC mencapai titik yang diinginkan Amerika Serikat. Sebagaimana diusulkan oleh (waktu itu) Pembantu Menteri Luar Negeri untuk Asia Timur, Richard Holbrooke, dalam pernyataannya pada Dewan Perdagangan Amerika Serikat - Cina tanggal 4 Juni 1980, Amerika Serikat sebaiknya menaruh perhatian yang lebih besar atas peranannya di Asia Tenggara, khususnya dalam mendukung ASEAN mencapai penyelesaian politik bagi masalah Kamboja. Amerika Serikat bisa memberi sumbangan dalam hal ini, misalnya dengan menekan RRC agar bersikap lebih tepat terhadap pekanya keadaan-keadaan stabilitas di Asia Tenggara dan tidak melakukan tekanan secara terus menerus atas Vietnam, karena akibat strategi seperti itu Vietnam kiranya akan bersikap lebih keras dan semakin jatuh dalam rangkulan Uni Soviet. Holbrooke juga menunjukkan dengan tepat bahwa persepsi konvergensi kebijaksanaan Amerika Serikat dan RRC terhadap Indocina dapat menimbulkan akibat-akibat yang tidak menguntungkan. Ia menegaskan bahwa kebijakan dan persepsi Amerika Serikat terhadap Asia Tenggara dewasa ini berbeda dengan kebijakan dan persepsi RRC mengenai Asia Tenggara. Selanjutnya hubungan Amerika Serikat dengan Jepang dan ASEAN - karena merupakan sekutu dan sahabat tradisionalnya - lebih penting daripada hubungan Amerika Serikat dengan RRC. Mengingat akan hal ini, pengokohan hubungan Amerika Serikat dengan RRC lebih lanjut seharusnya didahului oleh konsultasi dengan Jepang dan ASEAN.

Mengingat penelitian di atas, Indonesia dan negara-negara ASEAN lainnya mengharapkan agar peranan Amerika Serikat yang konkrit di Asia Tenggara meliputi hal-hal berikut:

- a. Penjelasan lebih lanjut mengenai peranan dan kehadiran militernya di Asia Tenggara. Dewasa ini kehadiran militer Amerika Serikat di kawasan ini dianggap cukup kalau lebih kredibel. Ini berarti, antara lain, rencana

- darurat -- yang disusun dengan baik -- untuk menghadapi penyerbuan Vietnam ke Muangthai bila terjadi serta cara penjualan militer yang lebih lancar dan berarti;
- b. Konsultasi dan dialog yang lebih banyak dengan ASEAN tentang peranan politik Amerika Serikat khususnya sehubungan dengan masalah Kamboja dan kebijakan Amerika Serikat terhadap Vietnam, peranan RRC di kawasan Asia-Pasifik, peranan politik dan militer Jepang, dan tentang kebijakan Amerika Serikat dalam menghadapi perluasan kehadiran Uni Soviet di Asia Tenggara;
 - c. Perbaiki-perbaiki bantuan ekonomi Amerika Serikat serta kerja sama dengan negara-negara ASEAN lebih lanjut. Mengingat perubahan-perubahan kebutuhan negara-negara ASEAN, struktur bantuan Amerika Serikat perlu dirancang kembali secara terus menerus dan mutunya ditingkatkan. Misalnya, Bantuan Pembangunan Resmi (ODA) Amerika Serikat sebaiknya disediakan tidak hanya untuk program kebutuhan dasar manusia, yang pada tahap ini sungguh-sungguh dilakukan oleh dan dengan sarana yang tersedia bagi masing-masing negara penerima. Bentuk-bentuk pembiayaan lain, seperti PMA, perlu didorong untuk memainkan peranan yang lebih besar dalam pembangunan negara-negara ASEAN, khususnya dalam bidang-bidang industri dasar, bahan mentah dan pengolahan mineral. Perbaikan jalan masuk negara-negara ASEAN ke pasaran barang-barang jadi di Amerika Serikat akan memberi sumbangan yang berarti bagi perkembangan mereka. Dialog Amerika Serikat-ASEAN membantu menghapuskan sejumlah masalah dalam hubungan ekonomi Amerika Serikat-ASEAN, tetapi penyelesaian tambal sulam kiranya tidak akan memadai di masa mendatang;
 - d. Usaha-usaha yang lebih konkrit dalam bidang alih teknologi yang melibatkan sektor swasta maupun sektor pemerintah. Banyak bidang seperti pengembangan sumber-sumber energi alternatif dan eksploitasi sumber-sumber daya laut bisa menguntungkan kedua belah pihak.

KESIMPULAN-KESIMPULAN

1. Setiap pengaturan peningkatan keamanan dan kemakmuran di kawasan Pasifik membutuhkan komitmen Amerika Serikat, tetapi hanya sebagai tambahan atas keterlibatan aktif semua negara lain di kawasan itu. Komitmen-komitmen Amerika Serikat di kawasan Asia Tenggara belum dirumuskan secara baik dan memerlukan penjelasan lebih lanjut. Mengingat akan perubahan keadaan di kawasan ini, dialog secara terus menerus antara Amerika Serikat dan ASEAN adalah perlu.

2. Untuk menjamin lingkungan yang lebih stabil, secara internasional dan regional, Amerika Serikat perlu mengusahakan kepemimpinan yang lebih terpercaya. Hal ini berarti:
 - a. perubahan dalam sistem dan kebiasaan pengambilan keputusan di Amerika Serikat, khususnya untuk menghapuskan dualisme antara Departemen Luar Negeri dan Dewan Keamanan Nasional dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan luar negeri; demikian pula, dalam mengatasi persaingan antar lembaga yang telah menimbulkan banyak kegusaran di luar negeri, seorang presiden yang mantap dan konsisten kiranya merupakan prasyarat;
 - b. pandangan jangka panjang dalam kebijakan-kebijakan luar negeri dan strategi Amerika Serikat, membutuhkan kerja sama yang lebih erat antara Lembaga Eksekutif dan Legislatif; Presiden Amerika Serikat harus bisa memobilisasi dukungan rakyat untuk kebijakan luar negerinya agar bisa berjalan baik dan secara demikian membuatnya bisa dipercaya;
 - c. kemungkinan bagi Amerika Serikat untuk melaksanakan kebijakan luar negeri yang lebih terbuka dan aktif tergantung pada kemampuan pemerintah untuk menyembuhkan perekonomian Amerika Serikat yang sakit.
3. Mengenai kawasan Asia Tenggara, peranan Amerika Serikat yang diinginkan seharusnya meliputi hal-hal berikut:
 - a. *Dalam bidang Keamanan*

Kehadiran Amerika Serikat terutama terpusat di pangkalan Subic dan Clark untuk mengimbangi kehadiran Uni Soviet di Asia Tenggara. Apabila sebagian Armada Ketujuh untuk sementara dialihkan ke Teluk Parsi dan Samudera Indonesia, maka ASEAN seharusnya diberitahu agar tidak memberikan reaksi-reaksi negatif. Selain itu, diperlukan penafsiran yang lebih baik atas ancaman keamanan Asia Tenggara yang dihadapi akibat peningkatan kekuatan Angkatan Laut Uni Soviet di kawasan ini, khususnya setelah memperoleh ijin untuk menggunakan fasilitas-fasilitas Cam Ranh dan Danang. Penafsiran serupa itu diperlukan untuk menghindari kepanikan dan reaksi berlebih-lebihan dari negara-negara yang bersangkutan, yang mengakibatkan pengalihan sumber-sumber daya yang langka untuk memperoleh persenjataan melebihi apa yang dibutuhkan secara obyektif. Pada gilirannya ini akan meningkatkan kerawanan di lain-lain bidang pembangunan nasional yang lebih dibutuhkan untuk memelihara kestabilan di negara-negara ASEAN.

Tidak dapat disangkal bahwa peningkatan kehadiran militer Uni Soviet di kawasan ini bisa berimplikasi negatif, walaupun dalam jangka pendek dampaknya kecil sekali. Peningkatan kehadiran Angkatan Laut

Uni Soviet secara terus menerus di kawasan ini selama lebih dari 10 tahun mendatang akan menciptakan situasi di mana Uni Soviet bisa lebih efektif melakukan penekanan-penekanan politik terhadap negara-negara di kawasan ini. Akan tetapi hal ini akan bergantung pada kehadiran Amerika Serikat yang berimbang di kawasan ini dan pada ketahanan regional dan nasional negara-negara ASEAN.

Penting untuk membangun kredibilitas janji Amerika Serikat kepada kawasan ASEAN, misalnya, adalah disiapkannya suatu rencana darurat di pihak Amerika Serikat untuk membela Muangthai secara konkrit kalau Vietnam menyerbunya, walaupun kebenaran skenario ini kiranya kecil sekali.

Keamanan Asia Tenggara sebagian besar bergantung pada perkembangan negara-negara ASEAN sendiri. Pertama-tama hal ini berarti usaha yang sungguh-sungguh dan terus menerus oleh masing-masing negara untuk meningkatkan ketahanan nasional mereka. Selama 5 sampai dengan 10 tahun mendatang, sumber utama kestabilan atau ketidakstabilan masih bersifat internal. Kedua, ini berarti kemampuan negara-negara ASEAN untuk menyelesaikan konflik-konflik di antara mereka. Keadaan serupa itu sekarang telah dicapai dan telah banyak menghilangkan kesempatan bagi kekuatan besar untuk mencampuri urusan negara-negara ASEAN atau untuk mengeksploitasi konflik-konflik regional bagi kepentingan mereka sendiri. Ketiga, ini berarti usaha-usaha diplomatik untuk menyusun suatu bentuk tata regional tertentu di kawasan Asia Tenggara. Yang penting adalah usaha-usaha untuk menyelesaikan masalah Kamboja yang terarah pada terciptanya situasi hidup berdampingan secara damai dan kerja sama dengan Vietnam. Dukungan kekuatan-kekuatan besar diperlukan untuk mencapai sasaran ini. Ini kiranya mungkin karena Asia Tenggara pada dasarnya bukan kawasan vital bagi Amerika Serikat dan Uni Soviet. Masalah pokoknya sekarang adalah mengurangi konflik antara RRC dan Vietnam.

Selain itu penting juga bagi ASEAN secara keseluruhan untuk bersama-sama meningkatkan kemampuan militer guna menghadapi tekanan-tekanan Vietnam dalam jangka pendek dan menengah, yakni sebelum terwujudnya suatu tata regional. Dalam hubungan ini peningkatan penjualan militer dari Amerika Serikat kepada negara-negara ASEAN adalah penting dan oleh sebab itu perlu dijamin secara mantap. Kemampuan militer negara-negara ASEAN itu juga perlu untuk mencapai suatu tata regional, karena tata seperti itu memerlukan kemampuan bela-diri (self-defence).

b. *Dalam bidang Politik*

Ini mencakup 3 masalah pokok. Masalan yang pertama menyangkut hubungan antara Amerika Serikat dan RRC. Serangkaian kebijakan

dibutuhkan pihak Amerika Serikat yang akan menyusun hubungan ini sehingga tidak menjadi suatu faktor ketidakstabilan yang baru. Ini berarti bahwa RRC dianggap dan dihadapi sebagai kawan taktis dan bukan sekutu strategis, baik untuk mencegah reaksi berlebihan Uni Soviet dan untuk mengurangi kekuatiran negara-negara ASEAN (dan mungkin Jepang).

Kedua, Presiden Reagan bisa diandalkan mampu memelihara hubungan yang sehat dan stabil antara Amerika Serikat dan Jepang, yang pada dasarnya merupakan sekutu strategis sejati Amerika Serikat di kawasan Asia-Pasifik. Ini berarti beberapa pengaturan yang bisa memecahkan masalah-masalah perdagangan dan ekonomi antara kedua negara. Ini juga merupakan suatu faktor penting dalam proses peningkatan peranan dan pembangunan militer Jepang. Karena dalam situasi itu Amerika Serikat bisa mengurangi tekanannya atas Jepang agar meningkatkan pengeluaran militernya. Perkembangan sistem pertahanan Jepang di bawah tekanan-tekanan seperti itu menimbulkan kekuatiran yang serius bagi negara-negara ASEAN.

Ketiga, Amerika Serikat sebaiknya bersikap lebih luwes terhadap Vietnam, karena dengan demikian ia bisa membantu menyelesaikan masalah Kamboja secara politis. Juga, dengan bersikap luwes Amerika Serikat tidak akan menimbulkan kesan bahwa ia semata-mata mengikuti kebijakan Cina tentang masalah ini. Selain itu Amerika Serikat diharapkan juga bisa meyakinkan RRC tentang perlunya memberi sumbangan bagi penyelesaian konflik Indocina. Ini penting bagi ASEAN.

c. *Dalam bidang Ekonomi*

Kerja sama ekonomi tampaknya lebih penting dalam hubungan antara ASEAN dan Amerika Serikat. Sejauh ini bermacam-macam hambatan dalam hubungan ekonomi antara ASEAN dan Amerika Serikat tidak teratasi. Walaupun hubungan ini semakin intensif dalam beberapa tahun terakhir, terutama karena keterlibatan sektor swasta Amerika Serikat secara aktif, kebijakan Pemerintah Amerika Serikat masih belum mencerminkan kemauan politik yang kuat untuk mendukung suatu peningkatan hubungan ekonomi antara ASEAN dan Amerika Serikat. Selama 3-4 tahun terakhir ini, masalah-masalah yang berhubungan dengan pembatasan-pembatasan penggunaan ODA bagi proyek-proyek kebutuhan-kebutuhan dasar manusia, GSP, tax deferral, undang-undang anti-trust, dan peraturan-peraturan melawan praktek-praktek korupsi, dan lain-lain, telah menghambat kemajuan kerja sama serta hubungan ekonomi.

Kerja sama dalam bidang pendidikan dan ilmu pengetahuan maupun dalam alih teknologi merupakan aspek penting lainnya dalam hubungan antara Amerika Serikat dan ASEAN.

4. Untuk memperoleh hasil-hasil yang lebih besar dari kerja sama di atas dibutuhkan:
 - a. mekanisme dialog mengenai masalah-masalah bilateral, regional, dan internasional, yang meliputi berbagai bidang kerja sama dan pada berbagai tingkat interaksi, yang sebaiknya diadakan secara teratur baik dengan ASEAN sebagai kelompok maupun dengan masing-masing negara ASEAN secara bilateral;
 - b. dasar hubungan yang luas yang tidak terbatas pada hubungan antar pemerintah.

Suatu pengaturan Masyarakat Pasifik, jika bisa disusun sedemikian rupa untuk lebih mempermudah jalannya mekanisme dialog di atas dan terciptanya pengertian yang lebih baik antara lapisan-lapisan yang lebih besar dalam masyarakat negara-negara yang berbatasan dengan Pasifik, pasti akan bermanfaat bagi sasaran terjaminnya perdamaian dan kemakmuran di kawasan Pasifik. Diakui secara luas bahwa Amerika Serikat mempunyai pasukan besar dalam Pasifik. Walaupun demikian, masih ditunggu apakah Amerika Serikat bisa membatasi kedudukannya dalam lingkungan Pasifik yang kompleks dan dapat memenuhi harapan-harapan negara-negara di kawasan itu. Kegagalan dapat menggoncangkan kawasan ini.