

# **Tantangan Kawasan Pasifik: Pengertian yang Semakin Mendalam Sebagai Suatu Landasan Tindakan\***

Ali WARDHANA

ASEAN dibentuk karena diakui sepenuhnya perlunya memadukan pemikiran dan persepsi-persepsi nasional dengan pengakuan perlunya mengembangkan kebijaksanaan-kebijaksanaan regional bersama. Tekanan usaha kerja sama ekonomi diletakkan pada usaha-usaha yang menyumbang pada pembangunan ekonomi nasional dan sebagai implikasinya juga pada pembangunan ekonomi regional. Ditekankan proyek-proyek yang memanfaatkan material yang tersedia di kawasan, yang menyumbang pada produksi pangan, yang menghemat devisa, atau yang menciptakan kesempatan kerja.

Penalaran fundamental untuk kerjasama ini ialah pengakuan bahwa stabilitas dan kemajuan nasional didasarkan atas pembangunan ekonomi dan sosial. Masing-masing pemimpin yang hadir pada KTT ASEAN tahun 1976 menandakan bahwa pemecahan masalah-masalah regional harus dicari di kawasan dan tidak dengan mengandalkan bantuan luar. Dengan memberikan isi kepada aspirasi-aspirasi kerjasama ekonomi, KTT itu benar-benar menandai suatu titik balik dalam perkembangan ASEAN.

Memang, sejumlah bidang kesulitan belum terpecahkan dalam dua hari bulan Pebruari 1976 itu. Seperti Arnfinn Jorgensen-Dahl mencatat dalam karangannya "Regional Organization and Order in Southeast Asia," "Konsensus lebih mudah dicapai mengenai suatu kebijaksanaan yang tujuannya misalnya diturunkannya tarif-tarif oleh pihak-pihak lain daripada mengenai kebijaksanaan yang mengusahakan penurunan tarif antar anggota."

\*Makalah yang disampaikan pada Konperensi Kerjasama Ekonomi Pasifik yang diselenggarakan oleh CSIS Jakarta di Bali pada 21-23 Nopember 1983. Prof.Dr. Ali WARDHANA adalah Menteri Koordinator Bidang Ekuin RI. Diterjemahkan oleh Kirdi DIPOYUDO.

Prospek kawasan telah mendapat perhatian dunia, biarpun pelan-pelan. Namun, pada awal 1900-an seorang Menlu AS lain, John Hay, menulis: "Laut Tengah adalah samudra masa lampau, Atlantik samudra masa kini dan Pasifik samudra masa depan."

Lebih belakangan ini, James Hodgson, bekas Duta Besar AS di Jepang, berkata: "Kawasan Pasifik yang sekarang ini berkembang ... tidak kurang dari salah satu perkembangan besar dalam sejarah manusia -- mulai sekarang kata-kata 'Pasifik' dan 'hari depan' akan merupakan sinonim."

Akan tetapi kesadaran Pasifik yang agak berarti dari segi ekonomi relatif baru, bahkan untuk suatu bangsa seperti Indonesia yang mempunyai fokus yang secara tradisional Eropa akibat alasan-alasan historis dan perdagangan. Hal yang sama berlaku untuk Australia dan Selandia Baru kendati letak geografisnya. Kepentingan-kepentingan Kanada di Kawasan Pasifik baru berkembang selama 15 tahun yang lalu. Dan kendati kepentingan-kepentingan strategi jangka panjangnya, kesadaran Amerika Serikat sebagian besar terbatas pada Pantai Barat. Hanya tiga tahun yang lalu suatu studi informal editor-editor Amerika Pantai Timur menunjukkan bahwa sebutan "Kawasan Pasifik" hampir tidak mempunyai arti.

Jiro Tokuyama, pengarang *The Pacific Century*, mendesak dunia untuk mengenakan suatu perspektif historis dan pandangan jauh ketika menulis: "Perubahan-perubahan sejarah yang paling besar umumnya paling sulit diketahui. Bangsa Mesir jaman kuno tidak sadar akan munculnya bangsa Fenisia yang karena sibuk dengan niaga dan perdagangan kurang memperhatikan munculnya bangsa Yunani dan Romawi, yang pada gilirannya tidak mengetahui bangsa Portugal dan Spanyol di Semenanjung Iberia."

Tokuyama melanjutkan, "Bangsa Spanyol tidak menyadari potensi kekuatan Inggris, yang kurang jauh pandangannya untuk melihat Amerika Serikat mengambil bentuk di ladang-ladang tembakau dan kapas di benua baru. Pelajaran sejarah ini mengajarkan kepada kita untuk membuka mata kita bagi perubahan yang terjadi di depan kita di Pasifik."

Diselenggarakannya Konferensi Kerjasama Ekonomi Pasifik di Bali pada 21-23 Nopember 1983 merupakan bukti yang jelas bahwa pandangan Tokuyama itu mendapat perhatian.

Perhatian untuk Kawasan Pasifik sebagai suatu kawasan membangkitkan dua garis pemikiran yang sejalan, kalau tidak kadang-kadang konvergen. Yang satu memperhatikan pergaulan sosial, ekonomi dan politik di antara negara-negara di kawasan. Yang kedua memperhatikan viabilitas formalisasi atau institusionalisasi gagasan regional itu.

tetapi bisa menghambat kebijaksanaan anti-inflasi dalam negeri. Masalah yang *ketiga* ialah bahwa kebijaksanaan moneter disusun secara berlainan di negara-negara yang berbeda. Paling tidak, perbedaan-perbedaan itu berkisar pada sifat dan banyaknya target dan tanggapan atas gerakan-gerakan yang tidak diantisipasi dalam agregat moneter atau kredit dalam implementasi kebijaksanaan.

Anthony Solomon, dalam studi "Economic Summitry" mengajukan argumentasi berikut: "Bahkan dalam rangkaian negara-negara yang berhubungan erat, seperti sistem moneter Eropa, di mana orang mempunyai komitmen nilai tukar eksplisit yang mempengaruhi tindakan, para penguasa belum menemukan suatu formula yang baik untuk mengkoordinasikan kebijaksanaan-kebijaksanaan moneter domestik mereka. Betapa jauh lebih sulit memikirkan untuk melakukannya pada skala yang lebih luas, tanpa jangkar hubungan nilai tukar."

Tiada sesuatu pun dari semuanya itu dimaksudkan untuk mengisyaratkan bahwa masalah-masalah koordinasi itu tak terpecahkan atau terbatas pada kebijaksanaan moneter. Suatu daftar soal-soal penting yang dihadapi bangsa-bangsa Pasifik mudah disusun dan kiranya akan mencakup: (1) meningkatnya tekanan untuk resiprositas atau paling tidak persamaan akses dalam perdagangan barang dan jasa; (2) dampak kuota atas impor pertanian dan lain-lain; (3) berlanjutnya ancaman perang dagang; (4) akibat-akibat diperpanjangnya periode bunga tinggi yang merugikan; (5) dampak perundang-undangan hukum laut dan kepentingan nasional mengenai pengambilan sumber-sumber daya laut dan penambangan sumber daya dasar laut; dan (6) akibat ungkapan nasionalisme yang sah dalam masing-masing negara anggota di kawasan.

Bahwa soal-soal ini dibicarakan dalam forum-forum yang semakin besar merupakan suatu pujian bagi tujuan pendidikan yang ditunjang oleh dialog-dialog Kawasan Pasifik. Dan hal itu mengisyaratkan adanya perhatian dan optimisme yang sangat besar.

Kejadian-kejadian belakangan ini maupun proyeksi-proyeksi yang tersedia mengenai potensi ekonomi Pasifik, membenarkan entusiasme itu. Dalam kurun waktu lima tahun yang lalu misalnya -- untuk pertama kalinya dalam sejarah -- orang-orang Amerika lebih banyak berdagang melewati Pasifik daripada melewati Atlantik, lebih dari US\$ 100 milyar per tahun. Dan memang, pertumbuhan tercepat di mana pun di dunia terjadi di antara bangsa-bangsa Asia-Pasifik.

Di lain pihak, Amerika Serikat melakukan lebih banyak investasi di Kanada daripada di Afrika dan Asia bersama-sama, dan lebih banyak menanamkan modalnya di Eropa daripada di Kanada.

Suatu kenyataan lain ialah bahwa pada waktu kebanyakan negara menjadi dewasa dari segi ekonomi, ketergantungan pada perdagangan sebagai suatu faktor penyembuhan juga meningkat. Semua bangsa Kawasan Pasifik bergantung pada perdagangan untuk pertumbuhan dan kemakmuran mendatang. Tetapi tiada jaminan jelas bahwa pertumbuhan ini akan terjadi secara berimbang dan adil.

Sesuatu yang menjadi mode untuk membicarakannya ialah interdependensi. Interdependensi global adalah suatu kenyataan yang tidak dapat disangkal. Akan tetapi tafsir mengenai apa arti interdependensi itu bisa berbeda-beda. Seperti dikatakan oleh Lawrence Krause dari Brookings Institution, sementara orang kurang melihat "inter" dan lebih banyak "dependensi." Mereka menekankan penyesuaian domestik yang dipaksakan sebagai akibat persaingan impor yang lebih besar dan hilangnya kekuasaan atas kejadian-kejadian ekonomi karena kekuatan-kekuatan ekstern yang di luar kekuasaan mereka. Mereka bertindak seolah-olah ekonomi mereka tertutup atau begitu kecil sehingga mereka tidak dapat mengabaikan akibat-akibat ekstern tindakan-tindakan mereka. Apakah ini berlaku untuk embargo kedelai, penguasaan atas produk-produk tekstil, atau pemakaian nilai tukar sebagai suatu alat kebijaksanaan domestik semata-mata, akibatnya ialah bahwa kita terlambat mengakui implikasi-implikasi dan kewajiban-kewajiban interdependensi dalam kebijaksanaan-kebijaksanaan kita.

Tanpa mengabaikan bahwa tidak semua partner dalam interdependensi global sukarela, adalah penting bahwa semua contoh yang bisa disebutkan mempunyai dua faktor bersama. *Pertama*, bahwa primat mutlak dan total diberikan kepada pertimbangan-pertimbangan domestik dan *kedua*, bahwa keuntungan-keuntungan domestik jangka pendek bisa dikalahkan oleh hasil-hasil jangka yang lebih panjang bila akibat-akibat umpan balik dirasakan.

Bangsa-bangsa Asia -- dan lain-lain kawasan -- masih menderita akibat dampak resesi global. Dan besarnya interdependensi kita terungkap dalam tingkat tinggi terikatnya prognosis perbaikan kita dengan kekuatan dan kelestarian perbaikan di Amerika Serikat. Dalam kasus Indonesia, dampak penuh perbaikan yang berlanjut di negara-negara industri yang merupakan pasaran ekspor utamanya baru akan dirasakan satu atau dua tahun lagi. Tetapi Indonesia tidak tinggal diam. Kalau kami dibolehkan memberikan ulasan singkat mengenai ekonomi yang paling banyak kami ketahui -- ekonomi Indonesia -- kami ingin mengisyaratkan bahwa ketahanan yang kelihatan dalam periode sulit belakangan ini merupakan suatu petunjuk kekuatan ekonomi Asia.

Paket tindakan yang diambil di Indonesia untuk menangani resesinya telah dilaporkan dan dikomentari secara luas. Dalam paket itu termasuk suatu ang-

akan berusaha memberikan perlindungan artifisial kepada industri-industri nasional yang merana.

Masalah lain berasal dari fluktuasi (kegoncangan) mata uang yang besar. Tidak dapat dipersoalkan bahwa era nilai tukar tetap telah berlalu, tetapi masih harus dipertimbangkan bagaimana mencapai suatu konsensus mengenai perlunya mata-mata uang besar mengambang dalam batas-batas yang ditetapkan.

Bagi banyak bangsa Kawasan Pasifik, mata uang mengambang mungkin merupakan kata paling mencemaskan yang pernah didengar oleh para perencana pembangunan. Bagi bangsa-bangsa seperti Indonesia yang bergantung pada harga-harga dunia bagi sumber-sumber daya alam untuk menunjang pembangunan nasional, kata mengambang diterjemahkan sebagai suatu ketidakmampuan untuk mengantisipasi cadangan valuta asing guna memenuhi tanggung jawab yang mengalir dari program-program pembangunan.

Pengembangan juga diterjemahkan menjadi kegoncangan dalam permintaan pasaran untuk barang-barang jadi dengan dampak negatif atas kesempatan kerja, kapasitas operasi manufaktur dan penjeru nyata bagi usahawan-usahawan yang untuk pertama kalinya mengalami kontak dengan pasaran-pasaran ekspor.

Seperti usahawan, mereka yang diberi tugas untuk menjamin agar kebijaksanaan-kebijaksanaan fiskal tanggap terhadap kenyataan-kenyataan yang mereka hadapi dalam arena moneter internasional harus mempunyai kepastian bahwa mereka sadar akan kekuatan-kekuatan yang membimbing keputusan-keputusan pasar. Fluktuasi dalam mata uang seperti rupiah bersifat reaktif. Mata-mata uang yang diwakili dalam *basket* yang kita gunakan untuk menentukan nilai tukar semuanya adalah satuan-satuan yang menciptakan tanggapan reaktif setiap kali mata-mata uang itu berubah nilainya. Pengawasan yang dilakukan oleh bank-bank sentral, menteri-menteri keuangan atau departemen keuangan bangsa-bangsa yang mata uangnya merupakan satuan perdagangan dunia biasanya bermotivasi pertimbangan-pertimbangan domestik. Kami tidak mengatakan bahwa pejabat-pejabat keuangan senior tidak peka terhadap dampak langkah-langkah mereka atas negara-negara berkembang. Tetapi maksud kami ialah bahwa mengingat kompleksitas pasar uang internasional, hampir mustahil meramalkan akibat-akibat riak tindakan-tindakan sehari-hari dan fluktuasi-fluktuasi terpinpin.

Dalam ulasan ini kami berusaha memberikan gambaran mengenai beberapa parameter masalah-masalah yang dihadapi oleh Kawasan Pasifik. Kami takut tidak dapat memberikan jawaban-jawabannya dengan tingkat perincian dan kepastian yang sama.