

ASEAN dan Ekonomi Politik Kerjasama Pasifik*

Hadi SOESASTRO

PENDAHULUAN

Beberapa waktu yang lalu seorang menteri Pemerintah Jepang membuat pernyataan berikut: "Kalau negara-negara ASEAN tidak sungguh-sungguh mendukungnya, maka gagasan itu (suatu 'Masyarakat Pasifik') tidak akan terwujud."¹ Tanggapan di negara-negara ASEAN atas pernyataan ini bermacam-macam. Di satu pihak, ia merupakan suatu pujian untuk arti penting ASEAN bagi tetangga-tetangga Pasifiknya tetapi di lain pihak, ia dilihat sebagai suatu tekanan atas ASEAN.

Kerjasama ekonomi antara negara-negara Pasifik -- dalam salah satu bentuk -- tanpa keterlibatan negara-negara ASEAN memang akan meniadakan salah satu segi yang lebih diinginkan, yaitu interaksi Utara-Selatan dalam kerangka Pasifik. Akan tetapi sejauh ini ASEAN tidak tampak tergerak oleh segi menarik ini. Diketahui bahwa pemerintah-pemerintah ASEAN mengambil sikap yang berhati-hati terhadap gagasan Kerjasama Ekonomi Pasifik (KEP).² Persepsi-persepsi yang benar maupun salah di pihak pemerintah-pemerintah mengenai apa arti gagasan itu perlu diselidiki. Pandangan-pandangan mereka patut dianalisa secara sistematis untuk lebih baik mema-

*Terjemahan karangan yang ditulis untuk *Asian Survey*, Desember 1983. Diterjemahkan oleh B. WIROGUNO.

¹Suatu wawancara dengan Saburo Okita, waktu itu Menteri Luar Negeri Jepang, oleh *Far Eastern Economic Review*, 21 Desember 1979.

²Istilah Kerjasama Ekonomi Pasifik (KEP) akan digunakan dalam analisa ini untuk bermacam-macam gagasan dan konsep yang meliputi kerjasama yang lebih erat antara negara-negara Kawasan Pasifik, seperti Konsep Kerjasama Kawasan Pasifik, Gagasan Masyarakat Pasifik, Organisasi Ekonomi Regional Asia-Pasifik dan lain-lain.

bawah, pandangan-pandangan dari ibukota-ibukota ASEAN sangat masuk akal:

"... seorang wartawan politik Selandia Baru, Mike Nicolaidi, yang berkeliling di negeri-negeri ASEAN sebagai tamu Kementerian Luar Negeri Selandia Baru ...(melaporkan) Menteri Keuangan Malaysia, Tengku Razaleigh Hamzah mengatakan pada akhir Januari bahwa Malaysia 'agak curiga' terhadap alasan-alasan di belakang usul Jepang itu. Menteri Malaysia itu mengatakan bahwa mereka tidak tahu sungguh-sungguh tentang apakah usul Jepang mengenai Masyarakat Ekonomi Pasifik itu. 'Ia hanya akan menguntungkan Jepang, Amerika Serikat dan Australia? Kalau ia menguntungkan semua bangsa, kami menyambutnya dengan baik, tetapi kami harus melihatnya baik-baik dahulu.' Menteri Keuangan itu takut bahwa Masyarakat Kawasan Pasifik itu akan mengurangi arti penting ASEAN yang secara berangsur-angsur bergerak menuju pembentukan suatu area bebas di antara para anggotanya. Wakil Presiden Indonesia, Adam Malik, berkata, 'Kami rakyat Indonesia percaya, luasnya keberhasilan kerangka yang lebih besar bergantung pada keberhasilan kerangka yang lebih kecil - dalam kasus kami ASEAN.' Menteri Keuangan Singapura, Hon Sui Sen, terbuka untuk suatu usul Kawasan Pasifik, 'Tetapi lebih dahulukami akan memusatkan diri pada ASEAN dan kemudian melihat apa yang dapat ditawarkan oleh Kawasan Pasifik.'"¹

Kalau reservasi-reservasi itu tidak diperhatikan maka bisa terjadi polarisasi ASEAN lawan non-ASEAN yang merugikan mengenai soal itu. Tidak dapat diharapkan pada tahap ini, bahwa ASEAN bisa memberikan tanggapan-tanggapan yang jelas, jangankan mengambil beberapa prakarsa. Gagasannya tetap kabur; tiada tokoh dalam birokrasi ASEAN akan melakukan usaha semacam itu. Pemerintah-pemerintah ASEAN hanya bisa bergerak kalau mereka mempunyai kepastian mengenai tujuan dan implikasi-implikasi usaha yang melibatkan begitu banyak negara dan soal-soal ekonomi dan politik yang kompleks.

Penjelasan Menteri Perencanaan Ekonomi Pilipina Gerardo P. Sicat mengenai posisi ASEAN kiranya melukiskan kondisi di ASEAN yang perlu diakomodasi untuk memajukan gagasan KEP: "Pertama, sebagai agenda utamanya ASEAN harus memperkuat organisasinya sendiri. Kedua, ia ingin mengadakan dialog mengenai usaha bilateral dengan lain-lain kelompok dan negara. Ini merupakan urusan substansial dan telah makan banyak waktu. ASEAN harus yakin bahwa dialog-dialognya lebih baik dilakukan dalam kerangka suatu organisasi regional yang lebih luas; itu akan minta banyak usaha karena mekanisme untuk dialog-dialog atau konsultasi-konsultasi itu berlanjut." Selanjutnya ia menganjurkan bahwa ASEAN lebih baik menantikan saran-saran organisasi yang lebih jelas dari negara-negara Pasifik lainnya. Tetapi di sini isyarat-isyarat dari pihak resmi tidak spesifik. Terdapat cukup saran, tetapi semuanya itu dibuat pada tingkat swasta ... Bahkan saran-saran

¹Lihat Anthony Haas, "ASEAN and South Pacific Responses to the Ohira Pacific Community Concept." makalah yang disampaikan pada Seminar "Pacific Basin Cooperation -- What It means for New Zealand," Wellington, 31 Maret - 1 April 1980.

lihat sebagai suatu usul neo-kolonial Barat yang dirancang untuk tujuan neo-kolonial Barat; (4) konsep itu tidak boleh dilihat sebagai merugikan status non-blok negara-negara ASEAN atau melemparkan mereka dalam suatu jaringan kekusutan politik di mana mereka tidak ingin terjebak; dan (5) negara-negara ASEAN harus merasa tidak didorong secara tergesa-gesa memasukinya.

Masalahnya, seperti dibatasi oleh Sophee, bisa menjurus pada dua pendekatan yang jelas. *Pertama*, mencari jawaban-jawaban pasti untuk keempat soal itu mula-mula, dan berdasarkan itu memeriksa sejauh mana rencana KEP yang bermacam-macam itu dapat dipadukan dengan kelima imperatif untuk ASEAN tersebut. *Kedua*, mengingat kelima imperatif itu, jenis rencana KEP yang mana akan paling layak dari sudut pandangan ASEAN.

Pendekatan yang pertama boleh jadi sangat tidak praktis. Pendekatan yang kedua lebih disenangi oleh Laporan 1981 yang disiapkan oleh orang-orang dari negara-negara ASEAN,¹ dan oleh Komite Khusus Jepang mengenai kerjasama Pasifik.² Keduanya menyimpulkan bahwa keprihatinan dan kekhawatiran yang dinyatakan di kalangan ASEAN tidak relevan kalau dipertimbangkan suatu institusi atau mekanisme informal, non-pemerintah.

Secara ideal, kedua pendekatan itu hendaknya dikombinasikan. Secara praktis ini akan berarti suatu proses di mana pemerintah-pemerintah -- di tingkat setinggi mungkin -- terlibat. Seperti disarankan oleh Krause, proses yang bersangkutan harus mengambil sifat percobaan dan kesalahan.³ Seperti sekarang ini, pemerintah-pemerintah ASEAN tidak mudah diundang untuk memasuki proses coba-coba ini; negara kiranya tidak akan memberikan dukungan kepada "petualangan" semacam itu selama ia tetap curiga dan tak pasti mengenai motivasi pihak-pihak lain yang terlibat dalam permainan itu. Ada kekhawatiran yang besar bahwa dalam proses semacam itu -- yaitu membentuk permainan sementara ia dimainkan -- secara tak terhindarkan pihak-pihak yang lebih kuat akan menentukan aturan-aturannya.⁴ Dalam

¹Lihat Narongchai Akrasanee dll., *ASEAN and the Pacific Community: A Report* (Jakarta: CSIS, 1981).

²Saburo Okita, "A View of the Pacific Basin Cooperation Concept," sebuah makalah yang disiapkan oleh Ketua Komite Khusus untuk Kerjasama Pasifik, The Japan Institute of International Affairs, Tokyo, Mei 1981.

³Lawrence B. Krause, "The Pacific Community Idea: Preparing for the Next Phase," makalah yang disampaikan pada suatu Simposium Forum Pasifik, Hawaii, 28 November - 1 Desember 1980.

⁴Hadi Soesastro, "The Pacific Community Idea: Much Ado About Nothing?" *Asian Perspectives*, Vol. IV, No. 1 (Spring-Summer 1981).

diperluas pada tahun 1968.¹ Rasionalenya untuk kerjasama (suatu integrasi) ekonomi regional di Kawasan Pasifik secara predominan dan konsisten didasarkan atas suatu analisa akibat-akibat *kejadian-kejadian ekstern* atas perekonomian kelima negara Pasifik yang maju, dan pada gilirannya juga atas hubungan antara negara-negara ini dan negara-negara Pasifik yang berkembang ("kawasan Pasifik yang diperluas"). Ia mengatakan bahwa "setiap kali dirasakan suatu kejutan dari luar kelima negara Pasifik itu, perlunya integrasi Pasifik yang lebih erat dirasakan lebih serius."²

Usul suatu PAFTA, yang terdiri atas Australia, Kanada, Jepang, Selandia Baru dan Amerika Serikat, pertama-tama adalah suatu reaksi atas dibentuknya Masyarakat Ekonomi Eropa (MEE). Selesai dihapusnya tarif intern MEE pada tahun 1968 memberikan suatu rangsangan tambahan. Blok Eropa dilihat sebagai meneruskan dan memperkuat kebijakan-kebijakan yang melihat ke dalam dengan meningkatkan pembangunan intra-regional dan menaikkan tingkat swa-sembadanya. Kojima mengatakan bahwa logislah bagi negara-negara Kawasan Pasifik untuk memajukan integrasi ekonomi mereka dalam rangka mengembangkan kawasan yang mempunyai potensi yang besar sekali dibandingkan dengan Eropa yang telah berkembang dengan baik.

Perkembangan-perkembangan global juga dilihat sebagai mendukung argumen untuk suatu PAFTA. Diselesaikannya perundingan-perundingan "Kennedy Round" Juni 1967 dilihat mendatangkan struktur perdagangan Atlantik yang baru. Analisa Kojima mengisyaratkan bahwa liberalisasi perdagangan regional yang lengkap tampak jauh lebih menguntungkan daripada liberalisasi perdagangan parsial di pasaran-pasaran dunia. Jadi, pembentukan PAFTA akan merupakan suatu sarana yang efektif untuk mengembangkan perdagangan antara kelima negara Pasifik yang maju, khususnya karena diduga bahwa suatu putaran penurunan tarif global lain yang penting kiranya tidak akan terjadi dalam dasawarsa berikutnya.

Kojima menunjukkan bahwa sementara suatu PAFTA akan mendatangkan perluasan perdagangan intra-regional yang besar, pembagian keuntungan akan sangat pincang sebagai akibat perbedaan tahap industrialisasi di antara kelima negara itu. Mengingat itu, ia mengakui bahwa mungkin sulit mencapai suatu konsensus mengenai pembentukan PAFTA. Ada faktor-faktor lain yang melawan usul PAFTA. *Pertama*, kepentingan-kepentingan global Amerika Serikat tidak akan mengizinkannya berperan-serta dalam suatu

¹Kedua makalah ini dimasukkan sebagai Bab 3 dalam Kiyoshi Kojima, *Japan and A Pacific Free Trade Area* (Berkeley: University of California Press, 1971).

²Lihat Kiyoshi Kojima, *Japan and A New World Economic Order* (Tokyo: Charles E. Tuttle Company, 1977).

dan ekonomi tidak bisa diterima. Diajukan keberatan-keberatan terhadap gagasan itu baik di Jepang maupun di luar Jepang, khususnya di negara-negara yang "lebih kecil" seperti Australia, Kanada dan Selandia Baru.¹

Akan tetapi Drysdale berpendapat bahwa fokus kebijakan ekonomi luar negeri di bawah usul PAFTA itu sah dan mengandung benih-benih suatu pendekatan berguna terhadap masalah-masalah penting yang muncul dalam meningkatnya hubungan ekonomi dan hubungan lain di antara ekonomi-ekonomi dan masyarakat-masyarakat yang bermacam-macam di Kawasan Asia dan Pasifik.² Usul Drysdale dan Patrick berkembang dari pembicaraan-pembicaraan mengenai PAFTA, tetapi kedua usul itu tidak hanya berbeda dalam ciri-cirinya - sasaran dan fungsi, lingkup partisipasi dan susunan institusional - tetapi juga dalam rationale untuk memperkuat kerjasama ekonomi Pasifik.³ Ini bisa dimengerti mengingat kenyataan bahwa keadaan ekonomi di bagian kedua dasawarsa 1970-an berbeda dengan keadaan ekonomi sepuluh tahun sebelumnya.

Tekanan Kojima terutama adalah pada kejadian-kejadian ekstern dan dampak-dampaknya atas negara-negara Pasifik, sedangkan fokus Drysdale dan Patrick adalah pada *dinamika intern* Kawasan Pasifik yang menghasilkan suatu transformasi mendalam dalam dimensi-dimensi ekonomi kawasan, yang mendatangkan peluang-peluang baru tetapi juga masalah-masalah baru dalam hubungan ekonomi luar negeri. Mereka menunjuk pada tiga faktor yang memberikan impetus yang lebih besar kepada pertumbuhan ekonomi-ekonomi dan kepada arti Pasifik yang meningkat dalam ekonomi dunia:

- (1) meningkatnya kekuatan industri Jepang yang terasa lewat sangat meningkatnya permintaan Jepang akan mineral dan bahan pangan dan barang-barang jadi padat karya maupun lewat arus modal dan teknologi hasil tuntutan-tuntutan ini di seluruh kawasan;
- (2) hasil-hasil pertumbuhan perdagangan dan industri negara-negara berkembang Asia Timur Laut dan Tenggara yang menyolok yang dirangsang oleh: (a) akibat pertumbuhan perdagangan dan pertumbuhan ekonomi

¹Lihat Peter Drysdale, "An Organization for Pacific Trade, Aid and Development: Regional Arrangements and the Resource Trade," dalam Lawrence B. Krause dan Hugh Patrick (ed.), *Mineral Resources in the Pacific Area* (San Francisco: Federal Reserve Bank of San Francisco, 1978); juga H.W. Arndt, "PAFTA: An Australian Assessment," *Intereconomics*, No. 10, 1967, hal. 271-276.

²Peter Drysdale, *op. cit.*

³Lihat Peter Drysdale dan Hugh Patrick, "Evaluation of a Proposed Asian-Pacific Regional Economic Organization," dalam *An Asian-Pacific Regional Economic Organization: An Exploratory Concept Paper*, disiapkan untuk Komite Hubungan Luar Negeri, Senat Amerika Serikat, oleh Congressional Research Service, Library of Congress (Washington, D.C.: US Government Printing Office, 1979).

Seperti dinyatakan dengan tepat oleh Chung, usul PBCC lebih memancarkan keberhati-hatian daripada kemajuan. Akan tetapi besarlah kemungkinan bahwa maksud Kelompok Studi itu ialah mengembalikan diskusi ke dunia "politik rendah." Oleh sebab itu Kelompok menggunakan sebagian yang terlalu besar dari laporannya untuk membatasi tugas-tugas Kerjasama Kawasan Pasifik, tanpa menjelaskan bagaimana tugas-tugas itu harus dilaksanakan. Untuk melakukannya akan diperlukan suatu konsep struktur organisasi menyeluruh yang lebih konkrit, yang akan melibatkan soal-soal sensitif tujuan-tujuan organisasi, lingkup partisipasinya dan susunan institusionalnya.

Bahwa usul itu tidak konkrit rupanya disengaja. Kelompok boleh jadi merasa bahwa tidaklah bijaksana bagi orang-orang Jepang untuk mengajukan suatu usul yang tampak terlalu konkrit, tetapi mengharapkan bahwa laporannya akan mengundang dan menghasilkan komentar-komentar dari lain-lain pihak yang berminat atas gagasannya dan secara demikian merangsang suatu "usaha patungan" dalam pengembangan gagasan KEP. Maksud laporan itu ialah menyarankan suatu usul tindakan, yaitu memajukan Kerjasama Kawasan Pasifik dengan cara yang sengaja dan mantap, dan bertolak dari soal-soal urusan bersama yang oleh negara-negara yang bersangkutan dirasa relatif mudah untuk ditangani dengan sedikit bentrokan kepentingan.

Bisa dimengerti bahwa Kelompok Studi itu mengambil suatu sikap berhati-hati dalam membuat laporannya karena secara resmi ia dibentuk oleh Perdana Menteri Ohira. Jadi, terdapat suatu kendala politik atas operasinya. Laporan itu juga tidak dapat dinilai sama dengan karya-karya ahli sebelumnya, karena pada hakikatnya laporannya akan dilihat sebagai suatu dokumen politik. Karena anggotanya bermacam-macam, termasuk birokrat - sekalipun perlu dilihat dari konteks institusional dan politik tugas kelompok - tidak dapat diharapkan bahwa Kelompok itu akan menghasilkan suatu analisa yang rapi strukturnya dan jelas.

Laporan itu menganjurkan agar dibentuk suatu komite untuk mengatur serangkaian konperensi internasional sebagai langkah pertama dalam pembentukan suatu mekanisme untuk Kerjasama Kawasan Pasifik. Karena tidak membatasi suatu badan internasional yang diusulkan, tiada gunanya bagi Kelompok Studi untuk menangani soal keanggotaan. Akan tetapi adalah sugestif bahwa Kelompok Studi lebih senang dengan asas keanggotaan yang terbuka.

Gejala difusi dalam perkembangan gagasan-gagasan KEP itu tidak mesti merupakan suatu perkembangan negatif. Ia menambahkan realisme yang lebih besar dalam diskusi yang secara berangsur-angsur memperhatikan soal-

pada permulaan, akan lebih realistis untuk memusatkan perhatian pada isu-isu sub-regional daripada soal-soal kompleks seluruh Kawasan Pasifik.

Mencatat keengganan atau "masalah-masalah" negara ASEAN untuk mewujudkan gagasan KEP, Kojima mengisyaratkan bahwa mungkin diinginkan pembentukan suatu Forum ASEAN-Pasifik sebagai suatu OPTAD sub-regional, yang melibatkan negara-negara ASEAN dan kelima negara Pasifik yang maju. Kojima tidak menyarankan suatu usul alternatif untuk OPTAD tetapi suatu pendekatan (rute) alternatif dalam mewujudkan OPTAD. Selanjutnya ia mengisyaratkan bahwa setelah Forum ASEAN-Pasifik operasional, ia bisa mengundang partisipasi negara-negara kawasan lainnya, dan akhirnya mengubah dirinya menjadi suatu organisasi regional penuh. Kalau pembentukan suatu organisasi tunggal seluas kawasan ternyata terlalu sulit, serangkaian kelompok sub-regional yang terpisah - masing-masing dengan kelima negara maju itu sebagai anggota - bisa dibentuk untuk melengkapi Forum ASEAN-Pasifik. Ia mengatakan bahwa ini masih akan menghasilkan kebijakan-kebijakan bersama. Tetapi pendekatan alternatif Kojima itu bisa mendatangkan suatu "gejala fragmentasi" dalam perkembangan gagasan-gagasan KEP.

Dari sudut pandangan ASEAN, suatu Forum ASEAN-Pasifik boleh jadi tidak menambah banyak pada dialog-dialognya dengan kelima negara Pasifik yang maju itu. Gejala fragmentasi ini bisa dilihat sebagai menempatkan ASEAN dalam suatu posisi tidak enak menghadapi kelima negara maju itu sebagai suatu kelompok.

Kojima melihat bahwa sejauh ini kelima negara Pasifik yang maju itu juga menuntut suatu pendekatan bilateral dengan negara-negara ASEAN. Ia percaya bahwa suatu pendekatan multilateral-regional bisa lebih baik menjamin sumbangan yang lebih besar dan lebih efisien pada pembangunan ekonomi dan pertumbuhan perdagangan, lewat pengumpulan ODA (Bantuan Pembangunan Resmi) dan peningkatan volumenya; dorongan untuk investasi-investasi usaha patungan dalam pengembangan mineral dan lain-lain sumber daya alam; dan perbaikan akses ke pasaran untuk produk-produk ASEAN. Secara eksplisit ia menyatakan bahwa pemecahan masalah-masalah Utara-Selatan di Pasifik adalah isu paling mendesak yang bisa ditangani oleh OPTAD. Karena, seperti dikatakannya, usaha-usaha atas dasar global tidak realistis dan tidak mendatangkan hasil, maka suatu OPTAD menjanjikan hasil-hasil yang lebih baik.

Apakah usul Kojima itu feasibel dan bisa diterima oleh negara-negara ASEAN perlu diselidiki. Akan tetapi tampak bahwa suatu OPTAD seluas kawasan atau berlanjutnya dialog-dialog bilateral ASEAN dengan masing-masing negara Pasifik yang maju itu bisa dipertimbangkan oleh ASEAN, tetapi sesuatu di antaranya mungkin sulit diterima.

diakui bahwa jika akomodasi penyesuaian-penyesuaian struktural tidak diberi tempat mekanisme regional yang dipikirkan secara itu tidak mempunyai tujuan.¹ Juga dikatakan bahwa isu ini adalah suatu isu emosional di mana politisi yang picik pandangannya, modal dan tenaga kerja di negara-negara maju semuanya bisa mudah berkomplot dalam kampanye anti-asing terhadap ekspor kesempatan kerja yang dikatakan terjadi ke negara-negara berkembang.²

Diskusi-diskusi mengenai gagasan KEP tidak menyinggung soal sentral ini. Pengelolaan interdependensi bisa ternyata sangat berhati-hati. Oleh sebab itu, seperti diisyaratkan oleh Mahathir, penciptaan suatu perasaan bermasyarakat merupakan kebutuhan primer. Pendekatan ini, pernah dikatakan, "asing bagi orang-orang Barat yang bernafsu untuk mendirikan organisasi-organisasi, memutuskan modalitas-modalitas dan menggariskan tanggung jawab ... Naluri Barat untuk berorganisasi membuat banyak pendukung Masyarakat Kawasan Pasifik berasumsi bahwa ia harus merupakan suatu organisasi antar pemerintah."³

Isyarat Mahathir itu membawa kita ke soal kedua interdependensi, yaitu bahwa interdependensi ekonomi tidak bisa dibiarkan mencari jalannya sendiri ke kerjasama yang lebih erat. Kenyataan-kenyataan politik dan hambatan-hambatan psikologis perlu diperhatikan. Laporan Kelompok Studi Jepang (PBCC) tersebut kelihatannya mengikuti pendekatan tapak demi setapak Mahathir dalam pembangunan masyarakat dan menekankan perlunya membina perasaan bermasyarakat. Akan tetapi Kelompok Studi tidak mengajukan suatu gagasan yang jelas mengenai pembinaan perasaan bermasyarakat *jenis apa*. Sebagian ini adalah akibat pengertian masyarakat yang sulit dan abstrak itu sendiri. Kenyataannya, banyak pandangan mengenai gagasan KEP bisa diklasifikasikan menjadi dua aliran pokok yang mengungkapkan dua kelas konsepsi mengenai masyarakat.

Yang *pertama*, seperti semula digunakan dalam literatur ilmu sosial, menjabarkan konsep itu pertama-tama dari gagasan-gagasan struktur: suatu area geografis, suatu sistem kegiatan dan institusi ekonomi yang terjalin satu sama lain, dan suatu satuan yang secara politik memerintah diri. Yang *kedua*, yang merupakan suatu konsepsi masyarakat yang lebih baru, pada pokoknya berasal dari gagasan-gagasan proses. Konsep ini muncul sebagai konsekuensi perubahan sosial umum dan kemajuan ekonomi serta teknologi. Tetapi per-

¹*Asia-Pacific in the 1980s: Towards Greater Symmetry in Economic Interdependence -- A Report* (Jakarta: CSIS, 1980).

²"The Pacific Community: Hands Across the Sea," *Far Eastern Economic Review*, 29 Februari 1980.

³*Ibid.*

harapan-harapan saleh dan tujuan-tujuan yang tidak luar biasa itu hanya tabir asap untuk pembentukan Lingkungan Kemakmuran Bersama Asia Timur Raya yang dikuasai oleh Jepang secara damai."¹ Kedudukan Jepang dalam hal ini, orang harus mengakuinya, sangat sulit karena sikap terlalu berhati-hati di satu pihak dan sikap terlalu antusias di lain pihak cenderung membangkitkan perasaan buruk yang sama.

Pemikiran resmi, baik yang berasal dari Jepang maupun dari negara-negara lain yang secara aktif memperjuangkan gagasan itu, khususnya kalau gagasannya tidak dirumuskan secara jelas, mempunyai bermacam-macam implikasi politik. Jepang kelihatannya memikul beban yang lebih besar di luar proporsi dalam hal ini, tetapi rupanya tidak tepat bagi Jepang untuk mundur sekarang. Walaupun partisipasi negara-negara ASEAN dalam proses mengembangkan gagasan KEP dianggap penting, "bola"-nya tetap berada di tangan Jepang. Akan merugikan menekan negara-negara ASEAN untuk mengambil alihnya -- yang tidak dilakukan oleh Jepang. Demikian pula, haruskah Jepang ditekan untuk membatasi permainannya lebih lanjut?

Jawabannya adalah tidak. Jelaslah bahwa permainannya harus dibatasi bersama oleh pihak-pihak berminat yang bersangkutan, termasuk ASEAN, karena semua pihak harus mempunyai taruhan yang sama padanya. Tetapi masalahnya pada tahap ini ialah bagaimana mengikutsertakan pemerintah-pemerintah ASEAN dalam proses itu. Pada pokoknya hal itu adalah soal merayu: bagaimana, untuk apa dan oleh siapa? ASEAN mungkin mengharapkan suatu lamaran untuk memasuki "suatu perkawinan" di mana biaya dan keuntungan dibatasi dengan jelas dan *saling mengikat*. Tetapi pembicaraan di atas menunjukkan betapa sulitlah merancang usul semacam itu kecuali kalau orang-orang Jepang, misalnya, bisa mengajukan preferensi-preferensi atau tawaran-tawaran konkrit sejenis rencana Marshall yang dibatasi dengan jelas. Orang-orang Jepang rupanya dilihat sebagai satu-satunya *pihak* yang mempunyai kedudukan untuk mengajukan tawaran-tawaran yang menarik. Usul KTT Pasifik Presiden Korea Chun tampak tidak mempunyai himbauan.

Jadi, paradigma untuk kerjasama ekonomi Pasifik haruslah suatu paradigma yang melibatkan "seni bercinta" yang bisa (atau tidak bisa) membawa ke "suatu perkawinan."² Masih harus dilihat apakah hasil-hasil pertemuan mengenai Kerjasama Pasifik, yang diadakan di Bangkok bulan Juni 1982 oleh Wakil Perdana Menteri Muangthai waktu itu, Thanat Khoman, telah mendekatkan perkembangan gagasan-gagasan KEP sekarang ini dengan paradigma itu. Orang-orang Thai dikenal baik dalam hal ini.

¹"Exploiting the Pacific Tide," *Far Eastern Economic Review*, 21 Desember 1979.

²Penulis berhutang budi pada Narongchai Akrasanee atas sugestinya mengenai hal ini.

cayaan diri akan kekuatan dan kekokohan ASEAN dan memahami kenyataan bahwa ASEAN tidak dapat diartikan sebagai sébungkah gula yang dapat dilarutkan dalam cairan. Bagaimanapun juga kecintaan akan ciptaan mereka yang telah berusia 16 tahun terlalu mendalam untuk membiarkannya terancam bahaya. Maka bahaya yang dikemukakan rupanya semata-mata khayalan karena bertentangan dengan kenyataan bahwa telah banyak anggota ASEAN termasuk dalam beberapa organisasi lain seperti Persemakmuran Inggris, Liga Islam, Gerakan Non-Blok atau kelompok-kelompok Pakta Keamanan Bersama. Keanggotaan yang paralel ini tidak menimbulkan kekhawatiran akan kemungkinan peleburan ASEAN. Maka alasan-alasan nyata untuk memperkuat argumentasi ini harus dicari di tempat lain.

Terdapat juga anggapan bahwa ASEAN harus pertama-tama dikonsolidasikan sebelum memikirkan penggabungan diri dengan organisasi-organisasi yang lain. Anggapan ini tidak masuk akal. ASEAN telah ada selama 16 tahun. Ia telah memiliki banyak waktu untuk mengkonsolidasikan diri, dan dalam banyak hal, ini benar. Negara-negara besar di dunia telah mengakui nilai dan manfaatnya dengan mengirim wakil-wakil yang memiliki kedudukan tinggi untuk mengadakan dialog tahunan dengan ASEAN. Dalam kenyataannya tugas konsolidasi merupakan suatu tugas terus-menerus dan dapat dilakukan kendatipun berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan lain dalam suatu kerangka kerja yang lebih luas. Oleh sebab itu argumentasi ini tidak begitu bisa diandalkan karena tidak sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan yang nyata.

Pihak kelompok analis yang lain takut bahwa untuk penggabungan diri dalam suatu kelompok ekonomi Pasifik yang besar bersama dengan negara-negara kuat bisa menimbulkan risiko untuk dikuasai mereka. Anggapan ini tidak memperhitungkan kenyataan akan kehidupan internasional. Betapapun kurang beruntungnya pemikiran ini mungkin bagi negara-negara yang kekurangan, dunia harus mengakui keunggulan negara-negara yang dianugerahi kekuatan militer atau ekonomi yang superior atau kedua-duanya yang diperoleh dari kemampuan dan kemajuan industri, teknologi dan ilmu pengetahuan. Keunggulan yang mengarah pada suatu dominasi de facto ini terdapat dalam seluruh forum internasional dan pada pasaran-pasaran komoditi, tentu saja di seluruh penjuru dunia tanpa diperlukannya organisasi tertentu. Negara-negara yang lebih kecil sulit menghindari pengaruh kuat yang bisa merembes sekalipun mereka berusaha memencilkan diri.

Jika demikian halnya, berada dalam kelompok yang sama dengan negara-negara yang kuat akan memberi kesempatan baik kepada negara-negara yang lebih kecil untuk mengadakan pembicaraan, perundingan, dan tawar-menawar dengan mereka oleh karena hubungan yang lebih dekat. Kenyataannya perdagangan dan konsesi lain yang telah diperoleh ASEAN dari Kelom-

atau EFTA (Economic Free Trade Area). Namun mereka gagal mengajukan usul yang konkrit. Hanya Dr. Narongchai mengusulkan pembentukan suatu "dewan" yang akan berkumpul secara periodik untuk mempertimbangkan masalah-masalah yang mempengaruhi negara-negara di kawasan dan, jika mungkin, berusaha untuk mencari pemecahannya ke sana. Pada tahap ini, ini merupakan suatu skets dari suatu pemikiran yang tentunya membutuhkan perluasan lebih lanjut terhadap beberapa hal seperti susunan dan keanggotaan, kebulatan suara atau kekuasaan mayoritas, dan lain-lain. Ini menunjukkan perlunya untuk mencatat sejumlah pilihan bagi persetujuan dan pilihan akhir oleh pejabat-pejabat pemerintahan yang berwenang. Ini bisa menjadi salah satu tugas dalam hal mana konperensi ini mungkin ingin mempercayakan pada Panitia Kerja yang masa tugasnya harus diperpanjang hingga konperensi yang berikut di Republik Korea. Sehubungan dengan itu, tidak perlu ditunjukkan bahwa masalah "strukturalisasi" merupakan landasan dari seluruh proyek. Kerjasama Ekonomi Asia-Pasifik akan berhasil atau gagal pada masalah yang sangat penting ini. Jika suatu pola dapat ditemukan yang dapat mengumpulkan dukungan anggota-anggota ASEAN, proyek ini akan melihat titik terang; jika tidak ia akan dibiarkan berlarut-larut dalam seminar-seminar dan obrolan yang tidak berkesudahan, kecuali akan kenyataan bahwa ketekunan kami ada batasnya dan jika kami yakin bahwa tidak pernah akan ada titik terang pada akhir terowongan, usaha-usaha ini perlu dihentikan.

Hal *kedua* yang memerlukan keputusan konperensi ialah apakah satuan-satuan tugas yang ada sekarang ini dan yang laporan-laporannya telah ditangguhkan sebaiknya meneruskan pekerjaan mereka yang bermanfaat. Menurut pendapat saya, pekerjaan tambahan seharusnya dilakukan untuk memperoleh suatu gambaran yang lebih luas akan masalah-masalah yang secara nyata membutuhkan pembaharuan secara terus-menerus. Lagipula, tidak hanya satuan-satuan tugas ini telah membuktikan nilai dan manfaat mereka, masalah-masalah lain seperti masalah-masalah yang menyangkut perhubungan, sumber-sumber daya hutan dan laut, dan lain-lain membutuhkan studi-studi untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan-kepentingan kawasan.

Hal penting lain yang membutuhkan sangat banyak penekanan adalah semangat kebersamaan dan kesetiakawanan. Anggota-anggota yang maju harus dijiwai maksud-maksud baik untuk membantu anggota-anggota yang kurang maju khususnya dalam masalah-masalah perdagangan, penanaman modal dan alih teknologi. Jika pada permulaan mereka menyatakan bahwa mereka tidak dapat berbuat banyak di bidang konsesi perdagangan karena menjadi anggota GATT dan harus mengikuti peraturan organisasi itu, mereka akan menyangkal diri mereka akan kemauan baik dari rekan-rekan mereka yang kurang maju, karena mereka akan mengungkapkan ketidakjujuran, karena terdapat suatu preseden dalam hal negara-negara Eropa yang juga