

# KEBIJAKAN LUAR NEGERI AMERIKA SERIKAT DI BAWAH PRESIDEN REAGAN

Jusuf WANANDI

## I. PENDAHULUAN

Uraian di bawah ini merupakan perkiraan mengenai kebijakan luar negeri yang akan ditempuh oleh Presiden Ronald Reagan selama empat tahun mendatang. Perkiraan-perkiraan ini dibuat berdasarkan program Partai Republik yang dinyatakan dalam konvensi di Detroit pada bulan Juli 1980 yang lalu, ucapan-ucapan dan pernyataan-pernyataan partai itu selama kampanye, dan laporan yang dipersiapkan selama masa peralihan ini, ditambah dengan perkembangan opini masyarakat AS dan pandangan-pandangan dalam Kongres mengenai kebijakan luar negeri tersebut.

Karena dinamika pemerintahan Reagan akan ditentukan pula oleh para pembantunya dan oleh faktor-faktor obyektif yang akan dihadapi AS yang tidak bisa diubah atau dipengaruhinya seperti misalnya perkembangan dunia dan perkembangan-perkembangan di AS sendiri, maka perkiraan ini bersifat sementara dan dalam pelaksanaannya akan banyak ditentukan oleh kedua faktor tersebut. Namun demikian dianggap cukup berarti untuk dapat melakukan antisipasi mengenai arah kebijakan luar negeri yang akan ditempuh AS, hingga salah satu faktor penting yang akan mempengaruhi perkembangan dunia dapat diikuti dengan lebih sistematis dan secara terarah.

## II. KEPRIBADIAN DAN PANDANGAN-PANDANGAN RONALD REAGAN

Pertama-tama perlu dikemukakan secara singkat mengenai kepribadian Reagan yang akan mempengaruhi cara-cara pengambilan keputusannya di masa mendatang dan cara yang dilakukannya untuk menyusun dan melaksanakan pemerintahannya. Reagan adalah seorang konservatif atau dalam penggolongan spektrum politik di AS termasuk seorang kanan, tetapi bukanlah

seorang yang berpandangan ekstrem. Karena itu, di dalam negeri dia akan menegakkan kembali peran pasar bebas yang konsekuen dengan mengurangi peran pemerintah dan perundang-undangan dalam perkembangan ekonomi; menyerahkan sebagian bantuan-bantuan untuk kesejahteraan rakyat kepada pemerintah daerah; mengurangi pajak sebesar 10% tiap tahun untuk tiga tahun mendatang bersamaan dengan melakukan perimbangan anggaran dengan mengurangi anggaran belanja pemerintahan; meningkatkan kemampuan sektor swasta dengan berbagai insentif pajak sehingga mereka dapat menyerap pengangguran, melatih tenaga kerja dan memperbaiki struktur-struktur inti kota-kota yang merana dan terbelakang; meningkatkan produktivitas, antara lain dengan membantu peningkatan teknologi lewat penambahan riset dan inovasi; dan menghilangkan hambatan-hambatan yang timbul karena pengaturan yang berlebihan untuk meningkatkan ekspor AS.

Dalam kebijakan luar negeri pertama-tama dia akan meningkatkan kembali kekuatan militer AS dengan menambah anggaran belanja pertahanan untuk senjata-senjata strategis seperti mempercepat operasionalisasi sistem MX untuk persenjataan strategis daratan dengan membuatnya lebih mudah bergerak dan berpindah-pindah tempat sehingga mengurangi kesempatan US untuk menghancurkannya. Bahkan ada pula pemikiran di antara stafnya untuk lebih mempercepat lagi kesiapsiagaan AS terhadap peningkatan kemampuan teknologi US dalam hal ketepatan dan kekuatan "missiles"-nya dengan jalan menempatkan roket Minuteman II yang menjadi kekuatan pokok peluru kendali darat dalam tempat-tempat persembunyian yang lebih banyak sehingga tidak mudah bagi US untuk menghancurkannya. Di samping itu Reagan akan memerintahkan untuk meneruskan produksi pesawat pembom strategis yang baru menurut model B-1 yang tidak jadi dilanjutkan produksinya oleh Carter. Kemampuan Angkatan Laut AS akan ditingkatkan dari 459 buah yang ada sekarang menjadi 600 kapal termasuk tiga kapal induk baru. Dan mungkin yang terpenting adalah keinginan Reagan untuk meningkatkan kesiapsiagaan Angkatan Bersenjata AS dengan mempersiapkan alat-alat pengangkutan dan persenjataan konvensional untuk "Rapid Deployment Force" AS ke Teluk Persi, kemudian peningkatan kemampuan secara umum dan sekaligus mengamankan kemampuan perindustrian persenjataan yang telah jauh ketinggalan dan tidak siap selama beberapa tahun terakhir karena tidak mendapatkan perhatian dari Pemerintah AS. Dalam rangka ini pula akan ditingkatkan penggajian Angkatan Bersenjata yang terdiri dari sukarelawan sehingga mampu bersaing dengan tenaga-tenaga di lapangan pemerintahan sipil atau di sektor swasta dan karenanya mendapatkan tenaga manusia dengan kualitas dan kuantitas yang cukup memadai bagi kebutuhan yang ada.

Selain dengan peningkatan kemampuan pertahanan AS ini akan diatur

hubungan dengan US yang dianggap dalam banyak hal merupakan sebab dari ketidakstabilan di dunia. Karena itu pula SALT II tidak akan dilanjutkan oleh Reagan, meskipun dia akan mencoba untuk merundingkan suatu perjanjian baru dengan US berdasarkan kekuatan militer yang lebih memadai hingga dapat mencapai persyaratan-persyaratan yang lebih menguntungkan AS. Di samping itu dia akan mendukung strategi perkaitan ("linkage") antara kerja sama dengan US dalam bidang persenjataan dengan kebijakan dan kelakuan US di tempat-tempat lain. Karena sikap demikian ini maka pada waktu-waktu yang akan datang akan terjadi ketegangan-ketegangan baru dalam kompetisi AS dengan US tersebut, tetapi pada umumnya kalau AS cukup kuat, bahaya terjadinya perang terbuka justru akan berkurang.

Dalam rangka menghadapi US ini Reagan akan lebih tegas menuntut sumbangan yang konkrit dari sekutu-sekutunya, baik dalam bentuk peningkatan kemampuan militernya sendiri maupun dalam bentuk bantuan dan kehadirannya di bagian-bagian dunia yang lain. Karena itu diperkirakan bahwa hubungan AS dengan sekutu-sekutunya di satu pihak akan mengalami kemajuan karena ketegasan kepemimpinan Reagan di antara negara-negara Barat, tetapi di lain pihak akan menimbulkan persoalan-persoalan baru karena Reagan akan kurang mendukung kebijakan peredaan ketegangan ("detente") dengan US dari para sekutunya di Eropa Barat. Negara-negara Eropa Barat ini menganggap detente tetap penting karena letak geo-politik mereka yang dekat dengan US dan hubungan ekonominya dengan negara-negara Eropa Timur yang makin lama dianggap makin penting untuk begitu saja dikorbankan demi sikap yang lebih keras terhadap US. Untunglah Reagan telah menunjuk Jenderal Alexander Haig sebagai Menteri Luar Negeri AS yang mengerti dan mengenal Eropa Barat dan para pemimpinnya sehingga akan memudahkan kerja sama dan pengertian di antara negara-negara Eropa Barat tersebut dengan AS selama Reagan menjadi Presiden. Karena resesi ekonomi maka peningkatan kemampuan militer masing-masing negara Eropa Barat melalui peningkatan anggaran belanja pertahanan masing-masing secara riil sebesar 3% minimal selama beberapa tahun mendatang akan mengalami kesulitan pula, padahal peningkatan yang akan diusulkan Reagan untuk AS bisa mencapai 6-7% secara riil tiap-tiap tahun, sehingga karenanya dapat pula timbul ketegangan antara negara-negara itu dan AS di bawah Reagan.

Dengan Dunia Ketiga dapat diharapkan bahwa pada umumnya pengertian dan perhatian Reagan akan kurang kalau dibandingkan dengan Presiden Carter, karena pada umumnya memang kurang menjadi perhatian Partai Republik yang lebih enggan melakukan intervensi pemerintah dalam pengaturan pasar bebas dan juga karena pada umumnya mereka lebih cenderung untuk melihat kompetisi AS—US sebagai masalah yang terpenting dalam hubungan internasional. Di lain pihak Reagan lebih dapat diandalkan untuk

negara-negara sahabat AS di antara negara-negara yang sedang berkembang, terutama yang mempunyai posisi strategis dan penting bagi AS dalam menghadapi kompetisinya dengan US. Berhubung dengan itu maka pemerintahan Reagan tidak akan tertarik pada bantuan keuangan melalui badan-badan internasional seperti World Bank, ADB ataupun IMF, tetapi lebih cenderung untuk memberikan bantuan secara bilateral kepada teman-teman yang bisa diandalkan oleh AS, terutama dalam menghadapi US. Soal hak-hak asasi manusia yang dicoba oleh Presiden Carter pada permulaan masa jabatannya sebagai titik sentral dalam politik luar negerinya dan bahkan menjadi ukuran moralitas untuk menguji hubungan AS dengan negara-negara lain, tidak akan menjadi titik sentral lagi. Meskipun prinsip tersebut akan cukup penting karena tetap akan menjadi perhatian dan tuntutan Kongres maupun opini sebagian masyarakat AS, hal ini akan diimbangi oleh kepentingan-kepentingan lain dalam hubungan dengan suatu negara tertentu. Dengan demikian yang akan lebih menentukan dalam hubungan luar negeri AS adalah kepentingan nasionalnya, suatu prinsip yang akan lebih konsisten dan lebih mudah diterima oleh negara-negara lain dalam hubungannya dengan AS. Dalam hubungan ini maka bisa diharapkan bahwa AS akan lebih tegas dalam memperjuangkan kepentingan nasionalnya di dalam hubungan luar negerinya, dengan segala akibatnya yang positif dan negatif. Positif karena negara-negara lain akan lebih dibela kalau ikut termasuk dalam kepentingan nasional AS; dan negatif karena negara-negara itu akan lebih ditinggalkan atau bahkan dimusuhi kalau melawan kepentingan nasional AS. Akan tetapi paling sedikit hal itu akan lebih pasti dan dapat diperkirakan oleh teman ataupun lawan dalam kebijakan-kebijakan yang akan diambilnya dalam rangka hubungan luar negeri.

### III. PERBAIKAN PROSES PENGAMBILAN KEPUTUSAN YANG DAPAT DIHARAPKAN DI BAWAH KEPEMIMPINAN REAGAN

Pada umumnya sistem pengambilan keputusan di AS memang sangat kompleks karena meskipun Presiden merupakan Pimpinan Eksekutif tertinggi, Kongres dalam sistem "checks and balances" memiliki kekuasaan yang seimbang dengannya, apalagi karena setelah perang Vietnam dan adanya skandal Watergate badan ini ingin lebih banyak ikut menentukan segala kebijakan luar negeri AS. Di samping itu, pandangan-pandangan universitas, lembaga-lembaga riset, media massa dan kelompok-kelompok kepentingan ("interest groups") ikut pula menentukan opini masyarakat yang merupakan faktor penting dalam mendukung suatu kebijakan tertentu.

Presiden Carter tidak pernah bisa menguasai birokrasinya karena dia pertama-tama yang membuat prinsip untuk masing-masing departemen, lem-

baga ataupun stafnya di Gedung Putih jalan sendiri-sendiri tanpa koordinasi yang kuat. Hanya pada pertengahan masa jabatannya dia mencoba memperketat koordinasi ini dengan mengangkat seorang kepala staf di Gedung Putih, tetapi hal ini telah terlambat untuk memperbaiki citranya, di samping kenyataan bahwa dia sendiri tidak pernah konsisten dalam pandangan-pandangan dan kebijakan-kebijakannya. Selain itu dia tidak pernah mengatur hubungannya dengan Kongres secara baik sehingga banyak program-programnya macet di Kongres yang notabene dikuasai oleh partainya, yaitu Partai Demokrat. Dan karena dia terpilih menjadi Presiden sebagai orang luar atau asing di Washington maka hubungannya dengan orang-orang penting lainnya di sana belum pernah baik.

Presiden Reagan diperkirakan akan menempuh cara-cara yang berbeda dalam mengatur proses pengambilan keputusan, baik karena kepribadiannya berbeda maupun juga karena pandangan-pandangannya memang berlainan pula. Presiden Carter termasuk orang yang sangat "njelimet" hingga mau memutuskan segala hal yang kecil-kecil sekalipun, sedangkan Reagan akan lebih memperhatikan garis-garis besar saja dan mau memutuskan hal-hal yang prinsipial atau penting; dia juga akan lebih bertindak sebagai seorang Ketua dari dewan direksi suatu perusahaan. Karena itu jam kerjanya bukanlah 14 jam sehari seperti Carter, tetapi hanya 8-9 jam saja. Dan Presiden Reagan akan lebih memberikan kebebasan pada para menteri dan staf yang lain untuk melaksanakan hal-hal yang sudah diputuskan. Karena itu pula dia mengangkat orang-orang yang sudah berpengalaman dalam kabinetnya, baik di pemerintahan maupun di sektor swasta, tanpa menghiraukan tekanan dan desakan dari pendukung-pendukungnya yang ekstrem kanan. Dan pandangan pembantu-pembantunya meskipun konservatif tetapi tidak ekstrem kanan. Dengan diangkatnya Jenderal Alexander Haig sebagai Menteri Luar Negerinya maka sekaligus mau diberikan pertanda bahwa dialah yang akan menjadi pembantu utama Reagan dalam bidang luar negeri dan bukan Asisten Bidang Keamanan Nasional seperti di masa Richard M. Nixon ataupun Jimmy Carter, yang sekarang dijabat oleh Richard Allen yang malahan harus melapor pada Penasehat Utama Reagan yaitu Edward Meese dan tidak langsung pada Presiden seperti biasanya dilakukan. Dengan pengangkatan Haig mau diberi pertanda pula bahwa politik luar negeri AS di masa jabatan Reagan akan tegas dan konsisten, terutama kepada teman-temannya di NATO, di mana Haig sangat dipuji dan dikenal.

Di samping akan lebih baik mengatur pihak Eksekutif, maka dapat diharapkan Reagan akan lebih baik bekerja sama dengan Kongres yang akan datang. Hal ini disebabkan karena pandangan-pandangan Kongres ini condong untuk lebih konservatif pula seperti Reagan. Di Senat, Partai Republik menang kembali setelah 26 tahun menjadi partai minoritas sehingga banyak

program Reagan dapat didukung mereka. Di House of Representatives, meskipun mayoritas masih dikuasai oleh Partai Demokrat, namun banyak di antara mereka yang berasal dari Selatan dan berhaluan konservatif pula, sehingga dalam banyak kebijakan akan mendukung Reagan. Di samping itu dalam masa kampanye Reagan sudah sadar akan pentingnya hubungan dengan Kongres sehingga telah dibuatnya kelompok-kelompok kerja di berbagai bidang dalam Kongres yang mengatur hubungan antara Reagan dan Kongres secara keseluruhan. Dan cara pendekatannya pada Kongres untuk pertama kali setelah dia terpilih ternyata cukup meyakinkan, meskipun harus diingat pula bahwa berlainan dengan parlemen-parlemen di Eropa Barat, kerja sama antara Kongres dan Presiden tetap saling mengimbangi dan mengawasi sehingga tidak akan selalu mudah bagi Reagan untuk mendapatkan persetujuan Kongres bagi semua programnya. Lebih-lebih lagi karena masing-masing anggota Kongres mempunyai kepentingan-kepentingannya sendiri untuk diperhatikan di wilayah pemilihannya agar dapat terpilih kembali. Memang pendekatannya sudah benar, sehingga kerja sama nanti dapat diharapkan akan lebih mudah karenanya.

Reagan juga telah menunjukkan keinginannya dalam kunjungannya yang pertama ke Washington setelah terpilih, bahwa dia akan berhubungan dengan segala macam orang yang berpengaruh di sana dan akan mencoba untuk mengembalikan wibawa Kepresidenan dengan memakai cara-cara dan protokol semestinya sebagai Kepala Negara. Dalam hal ini ada dua badan riset yang telah menonjol pengaruhnya terhadap Reagan, baik dalam ide ataupun orang-orang yang akan menempati posisi penting dalam pemerintahannya, yaitu CSIS (Center for Strategic and International Studies) Georgetown di Washington, D.C. dan Hoover Institution yang tergabung pada Stanford University di dekat San Francisco, California. Kedua badan ini berhaluan kanan. Di dalam staf seniornya terdapat antara lain Henry Kissinger, James Schlesinger (bekas Menteri Energi Presiden Carter), dan baru saja Zbigniew Brzezinski (Penasehat Keamanan Nasional Presiden Carter). Hoover Institution terkenal karena studinya tentang negara-negara komunis, sedangkan CSIS Georgetown terutama karena studinya mengenai strategi dan hubungan internasional. Kedua badan tersebut berpendapat bahwa Presiden Carter sangat mengabaikan keamanan AS dalam menghadapi US.

#### IV. MASALAH-MASALAH YANG AKAN DIHADAPI REAGAN DI KAWASAN ASIA-PASIFIK DAN KEBIJAKAN-KEBIJAKANNYA

Reagan sendiri selaku bekas Gubernur California akan cukup tertarik terhadap masalah-masalah di wilayah Asia-Pasifik, bahkan pernah mengadakan kunjungan ke wilayah ini termasuk Indonesia selaku wakil pribadi

Presiden Nixon pada tahun 1972 sewaktu menjadi Gubernur. Selama masa kampanye isu kawasan Asia-Pasifik tidak menjadi perhatian utama dalam perdebatan-perdebatan karena memang kawasan ini cukup stabil kalau dibandingkan dengan kawasan-kawasan lain, terutama Teluk Parsi dan Timur Tengah. Hanya persoalan RRC agak menonjol karena Reagan merasa cukup dekat dengan Taiwan sehingga berdasarkan perumusan-perumusan dari staf ahlinya yang juga pro-Taiwan, dia pernah melontarkan ide untuk memformalkan lagi hubungannya dengan Taiwan sehingga seakan-akan mau mengakui adanya dua Cina. Tetapi kesalahan tersebut telah diperbaiki dalam pernyataan-pernyataannya kemudian. Isyu lain yang agak menonjol ialah hubungan AS dengan Jepang, yaitu pertama soal menaikinya impor kendaraan-kendaraan Jepang ke AS pada waktu industri-industri mobil AS mengalami kesulitan-kesulitan yang mendalam; kedua persoalan Jepang ikut memikul beban ("burden sharing") dalam menghadapi bersama peningkatan kemampuan militer US dan kelakuan-kelakuannya yang dianggap membahayakan perdamaian dan kestabilan dunia. Arti konkritnya ialah desakan AS terhadap Jepang untuk meningkatkan anggaran pertahanannya sendiri dan untuk meningkatkan bantuan ekonomi untuk sejumlah negara tertentu di Dunia Ketiga yang memerlukannya seperti ASEAN, Pakistan, Turki dan Mesir. Namun isyu inipun kecil kalau dibandingkan dengan isyu utama dalam pemilihan Presiden yang lalu, yaitu peningkatan kekuatan militer US dan menurunnya kekuatan militer AS dan sejalan dengan itu kewibawaannya di seluruh dunia.

Di antara staf ahlinya selama kampanye kurang sekali terdapat ahli-ahli mengenai Asia-Pasifik dan walaupun ada hanya ahli-ahli Asia Timur seperti George Bush, Wakil Presiden terpilih, yang pernah menjabat Liaison Office di Peking; James Lily, bekas ahli CIA tentang Cina dan staf dari George Bush; Ray Cline, ahli strategi dari CSIS-Georgetown yang pernah menjabat Kepala CIA di Taiwan dan Wakil Direktur CIA bagian intelijens serta Kepala Biro Intelijens dan Analisa di State Department; Michael Pillsbury, ahli Asia Timur yang pernah di Rand Corporation dan sekarang di staf Senat untuk Urusan Luar Negeri. Sedangkan ahli mengenai Asia Tenggara tidak ada yang dikenal betul di antara staf ahlinya tersebut. Banyak di antara staf menengah di departemen-departemen luar negeri, pertahanan, dan NSC kelihatannya akan ditentukan para menteri atau kepala NSC yang bersangkutan, dan kalau trend yang telah dilakukan dalam pemilihan para menteri akan diikuti, maka para profesional rupanya yang akan memegang jabatan-jabatan penting tersebut.

Yang perlu dikemukakan di sini ialah opini rakyat AS mengenai Asia-Pasifik yang sangat berkembang menurut "polling" yang diadakan oleh Potomac Associates dengan dibantu oleh Asia Society, Washington. Antara lain yang menarik ialah bahwa Jepang mendapat pengakuan yang tinggi di

mata rakyat AS meskipun diakui pula sebagai saingan yang terkuat di dalam bidang ekonomi. Begitu pula RRC mendapat pengakuan yang cukup melonjak tetapi di lain pihak Taiwan sebagai teman lama tidak ditinggalkan begitu saja dan kira-kira sama pengakuannya dengan RRC. ASEAN pada umumnya mendapat pengakuan yang rendah, kecuali Pilipina yang karena sejarah cukup dikenal dan mendapat pengakuan yang lumayan. Indonesia sendiri cukup rendah pengakuannya di kalangan rakyat AS, suatu hal yang dapat dimengerti kalau diingat bahwa rakyat AS sangat dangkal pengetahuan dan perhatiannya mengenai negara-negara lain karena negaranya sendiri demikian besar hingga cukup memenuhi perhatian rakyatnya, dan kemudian peranan internasional AS baru saja dimulai setelah Perang Dunia II atau baru kurang lebih 35 tahun. Karena hubungan RI—AS merupakan hubungan yang penting, maka agar hubungan tersebut bisa dijalin atas dasar yang sehat, diperlukan usaha kedua belah pihak untuk secara teratur meningkatkan perhatian dan pengetahuan rakyat dan pemimpin-pemimpin AS tentang Indonesia dan sebaliknya.

Persoalan pertama yang pasti akan dihadapi oleh Jepang ialah desakan dari pemerintahan Reagan untuk meningkatkan peranan Jepang dalam berbagai beban dalam rangka aliansi menghadapi US, baik dengan peningkatan anggaran belanjanya untuk pertahanan maupun dalam dukungan berbentuk bantuan ekonomi yang lebih tinggi terhadap negara-negara sahabat di antara negara-negara sedang berkembang di Dunia Ketiga. Sehubungan dengan peningkatan pertahanan Jepang, ASEAN lebih condong pada ide Perdana Menteri Ohira dan Perdana Menteri Suzuki mengenai "Strategi Pertahanan Menyeluruh" ("Comprehensive Defence Strategy") yang berarti bahwa peran Jepang di bidang pertahanan bukan dalam bidang militer saja tetapi lebih-lebih di bidang bantuan ekonomi untuk negara-negara berkembang; terutama karena situasi di Asia-Pasifik berbeda dengan situasi di Eropa, yaitu kalau di sana ancaman bersifat militer dan persenjataan dalam bentuk persaingan antara NATO dan Pakta Warsawa, maka di kawasan ini berupa ketidakstabilan dalam negeri karena pembangunan nasional, termasuk pembangunan ekonomi sebagai unsur utama, tidak mampu memenuhi harapan-harapan rakyatnya. Karena itu, untuk menstabilkan wilayah ini bantuan ekonomi jauh lebih penting daripada kehadiran militer Jepang di sekitarnya, yang sebaliknya malahan bisa mengakibatkan terjadinya ketidakstabilan kalau opini rakyat di Asia Tenggara tidak dipersiapkan secara bertahap. Namun hendaknya Jepang juga secara besar-besaran dan menyolok melakukan bantuan ekonomi ini sehingga dirasakan oleh rakyat AS, terutama melalui Kongres AS, dan memudahkan Reagan untuk menyokongnya. Selain itu, ekspor mobil Jepang ke AS akan menimbulkan persoalan pula, karena di AS resesi terutama dirasakan oleh industri mobil yang kalah bersaing terhadap mobil Jepang meskipun impor mobil Jepang ini ternyata memberikan penghidupan

bagi banyak buruh di AS. Bagaimana Reagan yang pada dasarnya setuju dengan perdagangan bebas akan mengatasi desakan buruh dan rakyat di negara-negara bagian kawasan industrinya tersebut untuk melakukan proteksi masih perlu ditunggu karena belum jelas sampai saat ini. Reagan akan mendapat dukungan dari keputusan FTC (Federal Trade Commission), semacam badan peradilan administrasi untuk masalah-masalah atau pertikaian perdagangan, yang di bulan Nopember 1980 telah menolak dilakukannya pembatasan impor mobil-mobil Jepang. Dan dalam hal ini usaha Jepang untuk melakukan pembatasan ekspor sukarela untuk mobil-mobil ke AS akan sangat membantu.

Soal RRC masih perlu dibenahi oleh Reagan karena sementara staf ahlinya seperti Ray Cline sependapat dengan Reagan bahwa dua hal perlu dilakukan untuk Taiwan, yaitu lebih memformalkan sedikit hubungan AS dengan Taiwan, misalnya dengan mengubah perwakilan swasta (nonpemerintah) sekarang menjadi suatu Liaison Office (seperti dengan RRC antara tahun 1972-1979) atau suatu Trade Mission, dan menjual persenjataan yang cukup untuk pertahanan Taiwan. Selain itu hubungan dengan RRC harus ditempatkan pada keadaan hubungan yang wajar, artinya tanpa selalu mengikuti keinginan RRC apalagi menjadikan RRC sekutu de facto AS seperti kelihatannya Zbignew Brzezinski ingin melakukannya. Tetapi di lain pihak ada pula di antara pembantunya seperti Michael Pillsbury yang mau melanjutkan proses ke arah aliansi de facto dengan RRC dengan melakukan penjualan senjata-senjata defensif sekalipun, karena RRC diperlukan untuk mengimbangi US, dan dikuatirkan bahwa RRC kalau merasa AS tidak dapat membantunya untuk menghadapi US, akan berbalik kembali pada US. Meskipun belum sama sekali jelas arah kebijakan Reagan dalam soal ini, kemungkinan besar dia akan tetap melanjutkan kebijakan Presiden Carter dalam hubungan AS dengan RRC, yang berarti bahwa hubungan ini akan ditingkatkan di segala bidang tetapi tidak sampai menjadikannya suatu aliansi militer de facto, antara lain tidak akan melakukan penjualan-penjualan senjata tetapi hanya menjual teknologi di berbagai bidang yang bisa membantu pertahanan RRC terhadap US, misalnya di bidang peningkatan kemampuan satelit untuk komunikasi, kontrol dan intelijens dari RRC; begitu pula dalam soal peningkatan teknik navigasi, motor dan daya tahan logam campuran ("alloy") yang dipergunakan untuk pesawat tempur F-8 RRC, suatu versi buatan RRC yang kemampuannya kira-kira terletak antara Mig-19 dan Mig-23; dan demikian juga untuk peningkatan daya tahan "alloy" yang menjadi bahan dasar untuk tank buatan mereka. Semua ini dianggap diperlukan untuk meningkatkan kemampuan pertahanan RRC yang teknologinya dianggap sangat terbelakang sekali oleh AS. Memang kelihatannya masing-masing bagian dari satuan produksi alat-alat pertahanan RRC bekerja terus selama Revolusi Kebudayaan, tetapi

tidak ada koordinasi di antara mereka sehingga mengalami kemacetan pada umumnya. Yang dianggap paling lemah ialah kemampuannya dalam hal komando, komunikasi dan kontrol dari pertahanannya. Di bidang-bidang lain seperti ekonomi hubungannya akan ditingkatkan terus, meskipun diakui bahwa hal itu akan memakan waktu yang lama karena keterbelakangan RRC sendiri.

Dalam soal Korea Selatan, Reagan telah menyatakan kekuatirannya untuk hubungan jangka panjang AS—Korea Selatan, kalau sampai Kim Dae Jung dihukum mati oleh Presiden Chun, karena rakyat AS dan Kongres telah sempat menganggapnya sebagai martir. Rupanya kekuatiran itu telah diperhatikan oleh Presiden Chun dengan mengubah hukuman mati tersebut menjadi hukuman seumur hidup. Tetapi dalam hal komitmen pertahanan, Reagan pasti lebih tegas dan bahkan sudah menyatakan bahwa pasukan AS tidak akan lagi ditarik dari Korea Selatan. Juga dalam soal-soal hak-hak asasi, kecuali dalam kasus Kim Dae Jung, dia akan lebih mengimbanginya dengan kepentingan strategis Korea Selatan bagi AS dan Jepang. Dalam rangka itu harus dilihat kunjungan Presiden Chun ke Washington pada awal bulan Pebruari ini.

ASEAN pasti akan tetap diperhatikan karena banyak pemimpin di AS gandrung akan kerja sama regional demi kestabilan dan perdamaian suatu kawasan tertentu di antara negara-negara Dunia Ketiga. Sampai di mana perhatian tersebut akan segera dituangkan ke dalam kebijakan-kebijakan konkrit masih harus ditunggu, karena sebagian akan tergantung pula pada pejabat-pejabat menengah yang akan diangkat untuk kawasan Asia-Pasifik di State Department, Department of Defence, NSC, CIA, dan sebagainya, karena berpengaruh atau tidaknya dan dekat atau tidaknya pribadi-pribadi ini dengan Alexander Haig dan Reagan akan ikut menentukan sampai di mana prioritas diberikan untuk ASEAN. Kalau melihat pada daerah-daerah krisis di kawasan lain, maka kemungkinan besar ASEAN, meskipun dianggap penting, tidak merupakan prioritas utama yang segera akan ditangani oleh Pemerintah Reagan. Keuntungan yang pasti dapat dipetik oleh ASEAN dari pemerintahan Reagan ialah pandangan dan programnya untuk menghapus segala macam peraturan dan badan pemerintahan/peradilan administrasi yang telah menghambat kemampuan sektor swasta untuk berkompetisi di luar negeri, dan sebagai akibatnya kemampuan swasta AS untuk lebih berpartisipasi dalam ekonomi di Asia-Pasifik akan meningkat. Selain itu bantuan dan penjualan persenjataan militer akan lebih teratur dan kemungkinan besar akan lebih ditingkatkan, karena hambatan-hambatan yang berlaku hingga kini akan diusahakan untuk dihapuskan, di samping keinginan dan kebijakan Reagan memang lebih cenderung untuk membantu teman-teman dan sekutu-sekutu-

Untuk Indonesia yang dianggap sebagai teman dan sebagai negara yang potensial penting karena akan merupakan suatu kekuatan menengah serta pemimpin untuk kawasan Asia Tenggara, bisa diharapkan lebih banyak perhatian dari pemerintahan Reagan, tidak hanya untuk hubungan bilateral tetapi juga untuk kestabilan regional serta teman dalam ikut menyelesaikan persoalan global. Bantuan bilateral untuk Indonesia akan tetap diperhatikan, meskipun fokusnya akan berubah, yaitu pertama dari bantuan ekonomi ke bantuan militer; dalam bantuan ekonomipun akan terjadi perubahan dari bantuan pangan dan proyek ke arah bantuan untuk mendukung keamanan negara yang bersangkutan. Lain daripada itu, sudah diusulkan agar Presiden Soeharto diundang ke AS pada akhir tahun 1981 atau kalau Presiden Reagan berkunjung ke wilayah ini untuk juga mengunjungi Indonesia.

Usul dari Indonesia yang dianggap penting dan ditanggapi secara positif ialah diadakannya dialog yang teratur dan berkala antara AS dan RI, yang terdiri di berbagai kalangan antara lain antar pejabat, cendekiawan, anggota-anggota parlemen dan sebagainya. Dalam hal ini mereka menunggu inisiatif dari Indonesia mengenai waktu, format, dan personalia dalam dialog-dialog tersebut.

## PENUTUP

Tahun-tahun mendatang ini cukup penting dan menentukan bagi AS karena dalam dekade 1980-an ini perubahan-perubahan yang sudah dirasakan pada bagian kedua tahun 1970-an harus dirampungkan. Perubahan-perubahan tersebut cukup fundamental untuk AS, baik di bidang ekonomi, politik, sampai kepada nilai-nilai budaya dan rohani.

Dalam bidang ekonomi maka AS harus mengadakan perubahan-perubahan struktural di bidang industrinya untuk bisa meningkatkan produktivitasnya, di samping beralih ke teknologi komputer dan komunikasi, dan usaha untuk mengendalikan inflasi tetap penting sekali dan dihubungkan dengan pembatasan pengangguran; soal energi, soal birokrasi yang berlebihan. Kesemuanya ini merupakan beberapa prioritas bagi AS, karena keberhasilan dalam bidang-bidang ini penting pula untuk kepemimpinannya di dunia internasional.

Dalam bidang politik dapat dipertanyakan apakah tendensi masyarakat AS ke arah konservatif merupakan suatu arah yang pasti ataukah hanya merupakan reaksi sementara terhadap kejelekan pemerintahan Carter. Kalau arah tersebut permanen ini berarti bahwa Partai Demokrat yang merupakan koalisi berbagai golongan seperti buruh, minoritas hitam Spanyol dan

negara-negara bagian selatan AS, Katolik dan Yahudi berdasarkan ide-ide liberalisme seperti dikenal dengan "New Deal" dan "Great Society" dari Presiden Franklin D. Roosevelt dan Lyndon B. Johnson, akan kehilangan mayoritasnya untuk waktu yang cukup lama, yaitu sampai mereka bisa merumuskan suatu filsafat baru yang lebih menarik bagi rakyat AS. Karena filsafat liberalismenya yang mencita-citakan suatu "welfare state" di mana pemerintah tiap-tiap kali melakukan intervensi dalam pasar bebas bila diperlukan untuk rakyat yang miskin atau terbelakang, ternyata tidak berhasil menciptakan masyarakat yang adil dan makmur tetapi hanya menciptakan birokrasi yang berlebih-lebihan. Partai Republik yang terutama bersifat konservatif menghendaki agar pasar bebas dan sektor swasta diberikan kesempatan lagi untuk meningkatkan kemampuan ekonomi AS dan dengan demikian sekaligus membantu rakyat kecil yang menderita. Sekaligus mereka mau meningkatkan moralitas AS yang dianggap telah turun karena liberalisme yang berlebih-lebihan telah mengizinkan apa saja yang dikehendaki setiap orang seperti dalam pornografi, aborsi dan pergaulan seks bebas.

Dalam bidang luar negeri hal ini berarti bahwa Partai Republik akan lebih bersifat nasionalistis dan mengutamakan kekuatan militer AS, sedangkan hubungan dengan Dunia Ketiga akan diukur dengan ukuran kepentingan AS sehingga Dialog Utara-Selatan akan kurang mendapat tanggapan. Partai Demokrat pada umumnya mencoba untuk membuat AS lebih internasional sifatnya, sehingga bantuan ekonomi dan perhatian pada Dunia Ketiga penting pula di samping kompetisi AS dengan US. Dan kecenderungannya ialah kurang menekankan bidang militer sebagai alat utama dalam hubungan internasional. Perbedaan-perbedaan di atas hanya akan lebih bersifat nuansa, karena pada akhirnya dalam implementasi konkritnya pilihan yang ada pada pemerintahan AS akan dibatasi oleh kekuatan militer US yang makin meningkat, kekuatan ekonomi dan politik sekutu-sekutu AS yang cukup meningkat pula seperti NATO dan Jepang, dan perkembangan Dunia Ketiga yang cukup berarti untuk menjadi pemain-pemain penting pula dalam percaturan internasional. Di samping itu hambatan-hambatan dan pembatasan-pembatasan domestik akan tetap dihadapi setiap Presiden AS; dan hal ini berlaku baik bagi Presiden dari Partai Republik maupun dari Partai Demokrat.