

kaan pasar yang masih harus dituangkan ke dalam produk hukum) atau bidang-bidang yang memerlukan tindakan-tindakan. Rintangan-rintangan yang hendak dikesampingkan seperti tercantum dalam *Kertas Putih* dapat dikelompokkan sebagai berikut: pengawasan di perbatasan; batasan-batasan terhadap kebebasan gerak manusia dan haknya untuk memperoleh pekerjaan di setiap negara anggota; batasan-batasan terhadap pengakuan kualifikasi profesional yang diberikan negara-negara lain; perbedaan antara negara anggota dalam pajak nilai tambah dan pajak penjualan; perbedaan dalam rezim legal dan dengan demikian tiadanya kerangka legal bersama; batasan-batasan terhadap gerak bebas modal; batasan-batasan terhadap pemberian jasa, karena diatur secara ketat oleh pemerintah-pemerintah nasional; perbedaan-perbedaan dalam peraturan dan standar teknis; dan pembatasan-pembatasan dalam kebijaksanaan *public procurement*.

Kendati usulan-usulan dalam *Kertas Putih* diajukan sebagai suatu paket tanpa pencantuman prioritas, untuk menghindari tentangan dari negara-negara nasional, karena menyinggung kepentingan masing-masing negara anggota, namun bidang-bidang utama dapat disimpulkan sebagai berikut: penghapusan pengawasan-pengawasan di perbatasan (indikasi paling mencolok dari suatu pasar yang terfragmentasi liberalisasi gerak modal dan jasa, saling pengakuan peraturan dan standar nasional masing-masing negara anggota), dan pembukaan *public procurement markets* (yang menghasilkan sebanyak 15% dari GDP Masyarakat Eropa) bagi perusahaan-perusahaan negara-negara anggota lainnya.

Kategori batasan yang langsung mempengaruhi berjalannya suatu pasar, tetapi

tidak dimasukkan dalam *Kertas Putih*, ialah tidak adanya mata uang bersama, kurangnya koordinasi kebijaksanaan-kebijaksanaan makro-ekonomi, perbedaan dalam rezim perpajakan langsung dan perbedaan-perbedaan dalam kebijaksanaan-kebijaksanaan sosial, lingkungan dan konsumen, yang hanya disinggung dalam *Kertas Putih*.

Kendati ME telah menarik keuntungan dari keberhasilan besar *Sistem Moneter Eropa* dalam mengurangi fluktuasi, namun dalam hal-hal tertentu adanya ketidakstabilan antara mata uang negara-negara anggota, dan lebih khusus lagi, tidak adanya mata uang bersama, meningkatkan kompleksitas dan biaya berusaha di ME. Selanjutnya, pelaksanaan kebijaksanaan dan pengejaran sasaran makro-ekonomi yang berbeda-beda, tanpa suatu mekanisme yang lebih baik atau keharusan koordinasi, menciptakan rintangan-rintangan dalam liberalisasi gerak modal antar negara anggota.

Komisi ME amat tegas dalam pernyataannya bahwa tidak ada Eropa "a la carte." Negara-negara anggota tidak dapat memilih bagian-bagian mana dari *Kertas Putih* yang ingin mereka terapkan, karena hal itu akan melemahkan integritas program dan menyia-nyiaikan upaya pembentukan pasar internal itu.

Secara minimal, bagi orang-orang Eropa, 1992 berarti menjadi anggota suatu pasar sebesar 320 juta orang yang sangat menguntungkan. Tercapainya penyatuan itu akan memberikan Eropa Barat suatu kekuasaan yang besar sekali dalam menangani masalah-masalah perdagangan dunia dan masalah-masalah dunia umumnya. Masyarakat Eropa dengan demikian lebih bertindak sebagai pemerintah pusat Eropa Barat, apalagi apabila negara-negara EFTA berga-

bung dengan ME untuk menciptakan suatu ruang ekonomi bersama, di mana manusia, barang, jasa dan modal dapat beredar dengan bebas, tanpa dihalangi perbatasan nasional. Keuntungan potensial bagi negara-negara anggotanya besar sekali. Produk regional Masyarakat Eropa diperkirakan akan naik antara 4,5% dan 7% atau US\$285 milyar, lapangan kerja akan terbuka bagi 2 sampai 5 juta orang, harga-harga konsumen akan turun sebesar 4,5 sampai 6%, penurunan dalam defisit anggaran pemerintah sampai 2% dari GDP, dan suatu perbaikan dalam neraca eksternal ME sampai 1% dari GDP.²

Usaha untuk menyelesaikan pasar internal ini berjalan dalam suatu kerangka institusional yang berbeda pula. Interaksi antara ketiga lembaga utama ME -- Dewan, Komisi dan Parlemen Eropa -- ditandai oleh sejumlah ketegangan dan dipengaruhi oleh perluasan kekuasaan Parlemen Eropa dalam proses pengambilan keputusan. Ketegangan yang terjadi antara lembaga-lembaga di Brussel (terutama Komisi ME) dengan negara-negara anggota diperbesar oleh pergeseran tanggung jawab ke Brussel. Lembaga yang keempat, Pengadilan Eropa, sudah mengambil berbagai keputusan atas permintaan dan usul Komisi Eropa, yang amat mendorong proses integrasi ekonomi Masyarakat Eropa.

Kendati program pasar internal Eropa telah membangkitkan suatu tingkat antusiasme yang tinggi dan dukungan dalam Masyarakat Eropa, namun hambatan dan gangguan terhadap keberhasilan upaya besar ini tidaklah sedikit. Sebagian besar

masalah yang terdapat dalam upaya itu amat beragam: negara-negara atau kelompok-kelompok dalam negara-negara anggota berpendapat bahwa mereka akan dirugikan oleh usul-usul atau kebijaksanaan-kebijaksanaan tertentu. Seringkali masalah-masalah itu terkait dengan masalah-masalah lain yang melibatkan rangkaian permasalahan dan kepentingan yang berbeda-beda. Jadi, walaupun terdapat konsensus politik yang kuat yang mendorong upaya penyatuan pasar Eropa, sering sangat sulit untuk mencapai konsensus dalam kasus-kasus individual. Karena itu, hendaknya "1992" janganlah dilihat sebagai suatu peristiwa, melainkan sebagai suatu proses. Tugas penyatuan itu tidak akan selesai pada tanggal 1 Januari 1993 itu, tetapi kemajuan yang dicapainya akan cukup besar.

Secara umum, prospek tindakan-tindakan yang akan dilakukan di berbagai bidang menjelang 1992 adalah sebagai berikut:

- kendati pengurangan pengawasan perbatasan dan pengurangan biaya dalam pengangkutan lintas-batas banyak terjadi dan akan terus terjadi, namun masalah yang berkaitan dengan pajak, persyaratan kesehatan tanaman dan hewan yang berbeda, pengawasan perdagangan narkotika, teroris dan imigrasi akan menyulitkan peniadaan pengawasan sepenuhnya;
- kendati persetujuan dicapai guna saling mengakui kualifikasi profesional, tetapi ada kemungkinan terdapat cukup tentangan di berbagai negara anggota, sehingga hasilnya akan macam-macam;
- perkiraan pajak tidak langsung akan sulit sekali dilakukan, karena ia menyangkut perubahan-perubahan yang cukup besar dalam jumlah dan sifat pendapatan negara-negara anggota, serta penyerahan pengawasan mengenai bidang-bidang perpa-

²Michael Calingaert, *The 1992 Challenge from Europe: Development of the European Community's Internal Market* (Washington, D.C.: National Planning Association, Fourth Printing 1989), hal: 66.

jakan yang sensitif kepada Brussel. Kemajuan yang lambat dapat diperkirakan dalam hal ini;

- kemajuan dalam hukum perusahaan juga cukup problematis, sebagian karena kecenderungan yang meningkat di lingkungan ME untuk menghadapi masalah-masalah kebijaksanaan sosial, seperti kondisi kerja, partisipasi pekerja dan hak-hak tenaga kerja. Pada lain pihak, masalah merk dagang ME hampir selesai, sesuatu yang lebih sulit bagi masalah paten. Suatu permulaan telah dilakukan di bidang hak cipta. Komisi Eropa diharapkan akan melaksanakan suatu kebijaksanaan persaingan yang keras yang akan mempengaruhi masalah-masalah *antitrust* dan bantuan negara;
- Masyarakat Eropa telah setuju untuk menghapus semua rintangan yang masih ada di bidang gerak bebas modal pada akhir tahun 1992 (dan menjelang 1995 juga bagi negara-negara anggota yang paling lemah). Tetapi, dengan memperhatikan ancaman yang terdapat dalam hal liberalisasi penuh bagi mata uang yang lemah, maka ada kemungkinan bahwa masalah ini akan mengalami beberapa kemunduran;
- perubahan-perubahan yang besar diharapkan dalam jasa finansial, terutama melalui introduksi suatu sistem yang menyangkut deregulasi, harmonisasi standar-standar esensial bagi supervisi dan perlindungan terhadap investor, saling pengakuan antara negara anggota mengenai standar-standar itu, dan supervisi lembaga-lembaga oleh negara-negara di mana mereka ditempatkan. Kemajuan dalam deregulasi transportasi dan "teknologi-teknologi baru" akan lebih lambat;
- usaha ME dengan "pendekatan baru" dalam masalah harmonisasi standar melalui

"persyaratan-persyaratan yang esensial" dan kemudian saling pengakuan standar negara-negara anggota dan mungkin pengembangan standar Eropa oleh badan-badan Eropa berjalan dengan baik, dan diharapkan bahwa menjelang 1992 akan ada kemajuan besar. Pada lain pihak, kemajuan dalam *testing* dan sertifikasi lebih problematis sifatnya;

- suatu serangan yang cukup besar dilakukan atas rintangan-rintangan terhadap *public procurement*. Kendati sejumlah tindakan penting dapat dilaksanakan pada akhir tahun 1992, tentangan masih akan tetap kuat sehingga membatasi pelaksanaannya yang efektif.

Perubahan-perubahan besar yang akan terjadi dalam Masyarakat Eropa, khususnya dengan proses peniadaan rintangan-rintangan terhadap arus barang, modal, manusia dan jasa, akan mempengaruhi bidang-bidang dan sektor-sektor secara berbeda-beda. Akan terjadi berbagai dislokasi dan ada berbagai pemenang dan yang kalah dalam proses yang besar dan menarik ini. Hasilnya ialah persaingan yang lebih besar daripada sebelumnya, sesuatu yang akan mempengaruhi semua peserta dalam Pasar Tunggal Eropa, baik peserta dari dalam Masyarakat Eropa sendiri maupun dari luar.

Dari uraian di atas tampaklah bahwa agenda Eropa 1992 sarat dengan masalah-masalah internal, sehingga tidak cukup perhatian ditujukan kepada masalah-masalah di bagian-bagian lain dunia ini. Ada kemungkinan bahwa dengan perkembangan begitu pesat yang terjadi di Eropa Timur sejak pertengahan tahun lalu akan dibuat pengaturan-pengaturan khusus yang mendorong ekspor negara-negara Eropa Timur guna membiayai impor dari negara-negara Eropa Barat. Dengan demikian akan dicipt-

takan berbagai preferensi -- apakah itu dilakukan dengan sengaja atau tidak -- yang dapat mendiskriminasi terhadap bagian-bagian dunia lainnya. Kemungkinan terciptanya suatu Eropa yang membentang "dari Atlantik sampai ke Ural" dan berperilaku sebagai suatu kawasan ekonomi adalah cukup besar.

Dimensi Eksternal Eropa 1992

Perwujudan menyeluruh dan efektif program Pasar Tunggal Eropa mempunyai berbagai implikasi yang mendalam bagi ekonomi global dan bagi mitra-dagang Masyarakat Eropa. Penyisihan berangsur-angsur dari rintangan-rintangan internal perdagangan akan menciptakan pasar satu-satunya yang terbesar bagi produk-produk industri dunia. Suatu ekonomi Eropa yang terintegrasi dapat bertindak sebagai stimulus utama perdagangan dunia atau menjadi rintangan utama bagi pengembangan semacam itu. Keputusan-keputusan tentang siapa yang mempunyai akses ke pasar ini, dan atas dasar persyaratan apa, akan mempengaruhi jutaan manusia, dari produsen pisang di kepulauan Karibia sampai kepada perusahaan-perusahaan dagang raksasa di kawasan Asia-Pasifik, yang semuanya bergantung pada hubungan dagang yang sehat dan ekspansif dengan Masyarakat Eropa bagi kehidupannya.

Kawasan Asia-Pasifik khususnya gusar karena prospek bahwa apabila rintangan-rintangan internal Eropa Barat mulai disisihkan, mereka akan digantikan dengan suatu rangkaian rintangan yang bersatu yang dibuat untuk membatasi keuntungan suatu pasar internal sebagai suatu "Tembok Eropa" yang baru. Para eksekutif bisnis mulai mengungkapkan keprihatinannya bahwa, sekali rintangan-rintangan eksternal sudah

terumuskan, maka ME mempunyai wewenang untuk menentukan siapa yang dibolehkan masuk dan siapa tidak.

Kegusaran ini meningkat seperti terungkap dalam berbagai majalah bisnis utama yang memprediksikan keadaan yang lebih parah. Di bulan Mei 1988, *Far Eastern Economic Review* memulai dengan suatu tulisan sebanyak delapan halaman tentang bagaimana Eropa mempersiapkan diri untuk merebut inisiatif dari Ekonomi-ekonomi Industri Baru di kawasan Pasifik, dan membawa pusat kegiatan perdagangan internasional kembali ke Eropa.³ Peringatan bahwa "Benteng Eropa dengan proteksionisme sedemikian sederhana seperti kuota-kuota nasional dapat membuka jalan bagi suatu perbentengan Eroproteksionisme yang kompleks, yang meningkat menjadi kuota-kuota Masyarakat Eropa, kebijakan perdagangan yang secara umum lebih kaku dan kebijakan investasi ke luar yang kurang bebas" seakan-akan dibuat untuk membenarkan kegusaran paling besar masyarakat bisnis internasional.

Pada saat yang sama, edisi Eropa dari *Wall Street Journal*⁴ -- yang diterbitkan pada waktu *Omnibus Trade Act* yang kontroversial dengan pasal-pasal proteksionis sedang disetujui Kongres Amerika Serikat -- memperkirakan bahwa garis depan proteksionisme berikutnya akan muncul dari dalam Pasar Tunggal Eropa itu. Tulisan itu menekankan bahwa kombinasi catatan historis ME, khususnya *Kebijaksanaan Pertanian Bersama*, yang disebutnya "a black hole of protectionism," dan tekanan yang meningkat dari produsen kendaraan bermotor Eropa, lembaga-lembaga keuangan

³"Europe's Single Challenge," *Far Eastern Economic Review*, 5 Mei 1988, hal. 127-134.

⁴*The Wall Street Journal*, 7-8 Oktober 1989.

dan sektor-sektor industri lainnya untuk membantu ME dalam menghadapi saingan eksternal akan membuat program pasar internal menjadi inisiatif yang paling restriktif, yang pernah diwujudkan oleh suatu kelompok dagang regional, dan memulai suatu putaran baru dan buruk perang dagang lintas-Atlantik.

Kertas Putih tidak memberikan indikasi bagaimana Komisi ME bermaksud menangani masalah yang dilahirkan kebijaksanaan negara-negara anggota terhadap impor dari negara-negara ketiga. Apakah rintangan terhadap impor kendaraan, atau tekstil dan pakaian jadi (*garments*) yang diterapkan salah satu negara anggota (apakah itu dilakukan melalui kuota, tarif atau *voluntary exports restraints*) harus diterapkan oleh setiap negara anggota lainnya? Apakah negara anggota yang bersangkutan harus menghapus rintangan nasionalnya dan menyesuaikan dengan negara-negara anggota lainnya? Ataukah akan ada semacam kompromi antara kedua ekstrem ini? Apabila demikian, apakah tingkat dan sifat proteksionisme Eropa pada tanggal 1 Januari 1993 nanti?

Inilah bentuk-bentuk pertanyaan yang diajukan masyarakat bisnis internasional. *Kertas Putih* hanya mencurahkan satu alinea saja kepada implikasi Pasar Tunggal itu bagi negara-negara ketiga:

"... identitas komersial Masyarakat Eropa harus digalang sehingga mitra-mitra dagang kita tidak akan diberi keuntungan dari terbukanya pasaran yang lebih luas tanpa mereka sendiri yang memberi konsesi yang sama." (Alinea 19)

Alinea inilah yang memulai penggunaan istilah "resiprositas," yang menandakan bahwa hubungan eksternal Pasar Tunggal Eropa akan didasarkan atas prinsip timbal-

balik. Prinsip resiprositas disinggung pula dalam Laporan Cecchini:

Harapannya mungkin adalah bahwa Pasar Eropa yang dinamis, yang berdagang dengan masyarakat dunia atas dasar daya saing yang membaik, akan memberikan banyak dorongan bagi pertumbuhan pasar-pasar dan perekonomian lain secara cukup mantap.

Sebagai imbalannya, pemerintah-pemerintah ME berhak untuk mengharapkan tanggapan yang memadai dari mitra-mitra ekonomi ME di luar negeri, terutama AS dan Jepang. Bila keuntungan-keuntungan pasaran bersama Eropa perlu dibagikan kepada dunia internasional, maka haruslah juga ada suatu kesediaan memikul beban tanggung jawab ekonomi global secara adil, dengan langkah-langkah keterbukaan pasar yang diperluas secara internasional atas dasar resiprositas yang jelas. (xix-xx)

Andreas van Agt, mantan Perdana Menteri Negeri Belanda yang kini menjabat sebagai Kepala Perwakilan ME di Tokyo, pada kesempatan Hari Schuman dan peringatan 100 tahun lahirnya Jean Monnet yang diadakan di Jepang, mengatakan:

Tidakkah kami seharusnya memperjuangkan imbalan keuntungan tambahan, atas peluang-peluang yang baru tercipta bagi keuntungan pihak-pihak ketiga, sebanyak keuntungan ini akan mereka dapatkan dari usaha-usaha dan pengurbanan-pengurbanan kami menghapuskan hambatan-hambatan yang masih ada dalam kawasan kami? Adakah kewajiban politik, hukum atau moral pada kami Masyarakat Eropa untuk hanya membuka semua pintu masuk menuju "tambang emas" kesempatan-kesempatan tahun 1992 yang digali dengan susah payah, tanpa minta bayaran tiket masuk?⁵

Horst G. Krenzler, Direktur Jenderal Hubungan Luar Komisi Masyarakat Eropa, dalam pertemuan dengan 15 ahli dari ASEAN yang berkunjung ke Brussel pada

⁵Andreas van Agt, "Japan and the EC - Single Market 1992," dikutip Toshiro Tanaka, "The European Community and Japan: Countdown to 1992" dalam *Japan Review of International Affairs* (Fall/Winter 1989), hal. 216.

bulan Maret 1988 mencoba melunakkan prinsip resiprositas ini dan berusaha meyakinkan wakil-wakil ASEAN bahwa penyelesaian Pasar Tunggal Eropa akan menstimulasi ekonomi dunia karena daya saing ME yang lebih besar menuju ke pertumbuhan ekonomi yang lebih cepat dan ke pertumbuhan impor (*trade creation via growth effect*). Ia melanjutkan:

Penyelesaian Pasar Tunggal ... akan mengurangi biaya dan menyediakan suatu landasan pasar yang lebih luas bagi setiap orang yang memproduksi atau berdagang di Eropa. Di samping itu, ia akan menciptakan suatu lingkungan persaingan yang lebih ketat. Keberhasilan bagi Masyarakat Eropa dan perusahaan-perusahaan negara ketiga yang beroperasi di Eropa akan bergantung kepada mutu pengelolaannya, kepada kemampuan dan fleksibilitas sumber daya manusianya dan kepada kemampuan untuk memanfaatkan kesempatan yang ada dengan penuh imajinasi.⁶

Demikian pula halnya dengan Willy de Clercq, mantan Commissioner bagi Hubungan Luar ME, yang dalam suatu ceramah di London bulan Juli 1988 membanggakan bahwa:

Masyarakat Eropa sudah menjadi mitra dagang yang terbesar di dunia. Ekspor barang-barang manufaktur kami adalah 26% ekspor negara-negara OECD, dibandingkan dengan 14% untuk AS, dan 17% untuk Jepang. Bagian ekspor jasa-jasa kami di dunia bahkan lebih besar lagi. Sebagai akibatnya, kami mempunyai kepentingan vital dalam hal mempertahankan sistem perdagangan bebas di dunia.

Ia melanjutkan dengan menggariskan tiga prinsip yang akan membina kebijaksanaan perdagangan luar Komisi ME menuju ke tahun 1993. Pertama, ia mengakui bahwa program pasar internal akan otomatis menuju ke arah penguatan identitas eksternal ME sebagai akibat dari penghapusan Artikel

115 Perjanjian Roma. Ia juga menekankan bahwa ME akan tetap berpegang pada komitmennya dalam babak perundingan liberalisasi perdagangan dalam rangka GATT yang kini berjalan di Jenewa untuk tidak mengajukan rintangan-rintangan proteksionis yang baru.

De Clercq juga menjelaskan bahwa selama GATT belum mencakup perdagangan di bidang jasa, ME tidak melihat satu alasan pun mengapa keuntungan dari liberalisasi internal "harus diperluas secara unilateral ke negara-negara ketiga." Bank-bank Amerika Serikat dan Jepang, misalnya, yang sudah beroperasi di satu negara anggota tidak akan dibolehkan memperluas kegiatannya ke negara anggota yang lain, kecuali apabila bank-bank ME diberi hak-hak yang sama di negara-negara itu.

Akhirnya, ia menegaskan bahwa perbedaan-perbedaan yang besar antara kedua belas negara anggota harus dihapus. Ia mengatakan bahwa dalam banyak hal, restriksi impor itu dapat dihapus tanpa banyak kesulitan. Tetapi ada berbagai *hard-core cases* yang penghapusannya akan menyebabkan penderitaan besar di beberapa negara anggota, dan bahwa tindakan-tindakan protektif perlu diganti dengan "appropriate measures at community level" untuk masa peralihan tertentu.

Tidak lama kemudian, Komisi ME memberikan indikasi pertama tentang rencananya pada salah satu dari *hard-core cases* ini. Rencana ini bertujuan untuk menghapus sama sekali semua peraturan fiskal dan teknis yang memfragmentasi industri-otomotif dan restriksi yang ketat atas subsidi negara. Komisi juga mengusulkan untuk menggantikan batasan-batasan kuantitatif

⁶C.P.F. Luhulima, "Menuju Pasar Tunggal Eropa," dalam *Kompas*, 15 April 1989.

atas ekspor kendaraan Jepang oleh Inggris, Prancis, Italia, Spanyol dan Portugal dengan suatu *plafond* yang berlaku bagi seluruh ME sebesar 1 juta kesatuan per tahun sampai akhir 1992, untuk memberikan kesempatan kepada produsen mobil Eropa menyesuaikan diri dengan iklim baru persaingan internasional. Komisi ME berkeyakinan bahwa hal ini merupakan satu-satunya jalan untuk menghilangkan kebiasaan akan batasan-batasan kuantitatif dalam sektor otomotif.

Reaksi Kawasan Asia-Pasifik

Bagaimanakah dunia bereaksi terhadap regionalisme Eropa ini? Berbagai skenario dapat dikemukakan tentang reaksi berbagai bagian dunia, akan tetapi kiranya yang paling penting ialah reaksi negara-negara di kawasan Asia-Pasifik. Sejak pertengahan tahun 1960-an kawasan Asia-Pasifik sudah berusaha mengembangkan kekohesifan guna membangun suatu wilayah dan menginginkan pembangunan suatu mekanisme untuk pengembangan perimbangan terhadap Eropa.

Tigapuluh tahun terakhir ini kawasan Asia-Pasifik menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi dan interdependensi baginya merupakan dua sisi dari mata uang yang sama. Pada satu pihak, hal ini menandakan bahwa sifat interdependensi yang ada bertumpu pada sumber dan mekanisme pertumbuhan di kawasan ini. Pada lain pihak, perjuangan yang berkelanjutan untuk memper-tumbuhan ekonomi dapat menjelaskan penerimaan prinsip interdependensi, khususnya oleh negara-negara berkembang di kawasan ini.⁷

⁷M. Hadi Soesastro, "The Emerging Pacific Structure," dalam *Indonesian Quarterly*, Vol. 17, No. 1 (1989), hal. 83.

Pola interdependensi di kawasan Pasifik ini, yang menonjolkan baik persaingan, maupun komplementaritas, dianggap telah menciptakan iklim yang kondusif bagi kerja sama ekonomi. Interdependensi ini didasarkan atas suatu pembagian kerja yang khas dan dinamis, apa yang disebut pola "angsa terbang" (*flying geese*). Ia mengimplikasikan bahwa kawasan sebagai keseluruhan dapat maju dengan mengikuti negara-negara pendahulu, yaitu Amerika Serikat dan Jepang.

Pola pembangunan "angsa terbang" ini tampaknya dimungkinkan oleh keragaman kawasan Asia-Pasifik dan karena pembagian kerja memungkinkan setiap negara memanfaatkan keunggulannya untuk berkembang. Jadi, di kawasan Pasifik, Amerika Serikat-lah yang berkembang lebih dahulu sebagai negara terkemuka. Ia kemudian disusul oleh Jepang, yang mulai dengan mengembangkan sektor barang konsumen yang tidak tahan lama (*non-durables*), yang kemudian diikuti oleh barang-barang konsumen yang tahan lama (*durables*) dan barang-barang modal, dan akhirnya oleh pengembangan industri teknologi canggih. Kalau Jepang memerlukan satu abad untuk mencapai tingkat itu, maka Ekonomi-ekonomi Industri Baru (NIEs) Asia -- Korea, Taiwan, Hongkong dan Singapura -- melakukannya hampir dua kali lebih cepat daripada Jepang. Mereka kini diikuti dengan cepat oleh negara-negara ASEAN lainnya, yang sudah berhasil mengatasi kebergantungan yang terlampau besar pada produksi bahan baku, dan mengembangkan sektor-sektor industri. Dan pertumbuhan ASEAN ini dipimpin oleh Muangthai dan Malaysia, dan kini juga Indonesia, dengan Filipina menyusul tidak jauh di belakang. Muangthai, Malaysia dan Indonesia kini merupakan negara-negara yang tumbuh paling cepat di dunia, dan oleh

Bank Dunia sudah disebut Ekonomi-ekonomi Industri Baru kategori kedua.

Orang dapat pula berargumentasi bahwa struktur regional interdependensi ekonomi muncul dan diperkuat karena ia memungkinkan apa yang dapat disebut "rolling readjustment of industries." Tantangan utama bagi kawasan ini tampaknya berasal dari kenyataan bahwa melanggengkan proses ini memerlukan kerjasama yang lebih besar, karena tantangan akan bertambah dan penyesuaian-penyesuaian oleh industri-industri yang lebih tua akan lebih menyakitkan. Ada usul yang menyarankan agar proses "rolling readjustment" dibuat menjadi inti setiap pelebagaan kerjasama regional di Asia-Pasifik ini.⁸

Kendati demikian, observasi tentang interdependensi berikut ini perlu diperhatikan:

Interdependensi memiliki dua aspek yang berbeda-beda tetapi saling berhubungan: meningkatnya perkaitan ekonomi antar negara melalui arus perdagangan dan keuangan, dalam pengertian yang sedikit berbeda, hubungan timbal balik yang kompleks di antara kekuatan-kekuatan utama sistem ekonomi dunia. Apa yang diperlukan dalam interdependensi itu adalah membesarnya resiko, dan, karena pengetahuan biasanya tertinggal di belakang perubahan yang kompleks, membesarnya ketidakpastian. Lebih mendalam lagi, interdependensi berarti bahwa peluang-peluang untuk memperoleh keuntungan bersama ditingkatkan kecuali kalau kerawanan juga semakin besar.⁹

Faktor lain yang dapat ditonjolkan sebagai penyebab keberhasilan perkembangan di kawasan Asia-Pasifik ini ialah sejumlah faktor dan kebijaksanaan domestik, seperti

kebijaksanaan yang berorientasi ekspor, tingkat investasi yang tinggi, khususnya untuk pengembangan sumber daya manusia, yang didukung oleh tingkat tabungan dalam negeri yang tinggi, peran aktif sektor swasta dalam ekonomi, perbaikan-perbaikan yang besar dalam pertanian, dan kebijaksanaan penyesuaian ekonomi yang berhasil.¹⁰ Kiranya bukan tempatnya di sini untuk menjelaskan mengapa negara-negara Asia-Pasifik membangun ekonominya sesuai dengan strategi itu.

Menuju Suatu Organisasi Tandingan di Kawasan Asia-Pasifik?

Sampai kini belum ada suatu organisasi Asia-Pasifik, yang mencakup kerja sama antara semua negara di kawasan ini, meskipun usaha-usaha telah dibuat sejak pertengahan dasawarsa 1960-an, ketika dua sarjana Jepang, Kiyoshi Kojima dan Hiroshi Kurokawa, mengajukan gagasan kawasan perdagangan bebas di Pasifik, yang didukung oleh mantan Menteri Luar Negeri Saburo Okita. Mungkin gagasan kerjasama ekonomi Asia-Pasifik Perdana Menteri Robert (Bob) Hawke, yang diajukan di Seoul bulan Januari 1989 dan dibahas dalam suatu Sidang Menteri di Canberra, *Asia-Pacific Economic Cooperation Conference* (6-7 November 1989), merupakan awal yang baru ke arah usaha pelebagaan kerjasama ekonomi Asia-Pasifik, menandingi pembentukan Pasar Tunggal Eropa. Inti konsep ini ialah pengembangan suatu arus informasi

⁸Harland Cleveland, "The Future of the Pacific Basin," dalam *Pacific Viewpoint* 25 (1984), hal. 6-9.

⁹Sylvia Ostry, "Interdependence: Vulnerability and Opportunity," *Economic Impact*, No. 62, 1988, hal. 71.

¹⁰Saburo Okita, "Pacific Development and Its Implications for the World Economy," dalam *The Pacific Basin - New Challenges for the United States*, Ed. James W. Morley (New York: Academy of Political Science, 1986), hal. 26-27.

dan analisis yang lebih baik dan memungkinkan identifikasi dan pemajuan kepentingan bersama dan membantu melanggengkan momentum ekonomi yang menonjol di kawasan Asia-Pasifik.

Kesepakatan yang dicapai dalam pertemuan November itu berkisar pada anggapan bahwa perkembangan lanjut ekonomi di kawasan Asia-Pasifik, dengan segala implikasinya bagi perbaikan tingkat hidupnya, bergantung pada pengembangan dan perbaikan sistem perdagangan multilateral melalui perluasan dan ketaatan kepada peraturan-peraturan GATT. Dengan keberhasilan Babak Uruguay dan usaha-usaha berikutnya, kawasan Asia-Pasifik tidak hanya dapat menjamin masa depan ekonominya sendiri, melainkan juga memperbaiki perkembangan ekonomi global. Semua peserta mengyakan bahwa suatu sistem perdagangan multilateral yang terbuka tetap merupakan faktor penentu bagi pertumbuhan ekonomi yang cepat. Dan tidak satu delegasi pun dalam konperensi itu mendukung pembentukan suatu blok perdagangan di kawasan Asia-Pasifik.

Kendati demikian, APEC dapat dianggap sebagai semacam lembaga kerjasama ekonomi Asia-Pasifik, karena dua sidang menteri berikutnya diadakan di Singapura (30-31 Juli 1990) dan di Korea tahun 1991, sedangkan sidang-sidang pejabat tinggi menyusul Konperensi Canberra sudah diadakan dua kali, yang terakhir di Singapura pada tanggal 20-21 Mei 1990. Enam proyek kerjasama APEC telah dapat disetujui pelaksanaannya, yaitu tinjauan data perdagangan dan investasi, promosi perdagangan, ekspansi investasi dan alih teknologi di kawasan Asia-Pasifik, inisiatif pengembangan multilateral sumber daya manusia, kerja sama energi regional, dan konservasi

sumber daya laut. Berbagai kelompok kerja akan dibentuk APEC untuk menangani proyek-proyek ini.

Mekanisme APEC ini tampaknya diilhami suatu organisasi yang lain, yaitu *Pacific Economic Cooperation Conference (PECC)*. Organisasi ini sudah berjalan selama sepuluh tahun, dan beranggotakan negara-negara yang sama dalam bentuk *tripartit*, yang mencakup akademikus, kalangan bisnis dan pejabat-pejabat pemerintah dalam kapasitas pribadi. Dengan demikian, PECC amat bermanfaat bagi pencarian bentuk-bentuk organisatoris lainnya, tanpa komitmen formal salah satu pemerintah.

Jadi APEC lebih merupakan suatu proses daripada suatu bangunan. Inisiatif Australia didorong -- di samping oleh kekhawatiran pembentukan Pasar Tunggal Eropa, yang tampaknya merupakan sebab pengusulan pembentukan organisasi-organisasi kawasan Asia-Pasifik sejak pertengahan tahun 1960-an itu, dan persetujuan antara Amerika Serikat dan Kanada untuk mendirikan zone perdagangan bebas antara keduanya di dasawarsa 1990-an ini -- juga oleh keinginan untuk membongkar rintangan-rintangan tarif dan non-tarif pada saat perdagangan intra-Pasifik sudah mendekati US\$200 milyar. Suatu organisasi menteri-menteri ekonomi Pasifik akan mampu "meniadakan rintangan-rintangan yang menghambat perdagangan dan pariwisata, melakukan studi tentang kawasan, mengembangkan standar umum bagi produk-produk, memantau arus keuangan dan investasi, membangun pangkalan data elektronika, dan memperbaiki pertukaran informasi melalui pemanfaatan bersama atas fasilitas-fasilitas satelit dan telekomunikasi. Ada kesempatan yang amat

besar pula bagi persetujuan-persetujuan pe-
nerbangan dan pengkoordinasian jadwal
dan alur perkapalan."¹¹

APEC dapat dianggap sebagai suatu me-
kanisme yang dapat menjawab tantangan
yang datang dari Eropa 1992 secara bersama

dan menjurus ke arah suatu organisasi Asia-
Pasifik yang formal, apalagi kalau *Ruang
Eropa Bersama* yang akan dibentuk Masya-
rakat Eropa dan *European Free Trade Zone*
(EFTA) akan mencakup pula negara-negara
Eropa Timur, yang kini masih tergabung
dalam *COMECON*, dan berkembang seba-
gai suatu kawasan pertumbuhan yang seting-
kat dengan negara-negara Asia-Pasifik.

¹¹South, November 1989, hal. 13.

