

December 1992

MAHATHIR DAN POLITIK LUAR NEGERI MALAYSIA

Alfitra Salamm

Puslitbang Politik & Kewilayahan, LIPI

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/global>

Recommended Citation

Salamm, Alfitra (1992) "MAHATHIR DAN POLITIK LUAR NEGERI MALAYSIA," *Global: Jurnal Politik Internasional*: Vol. 3 : No. 0 , Article 7.

DOI: 10.7454/global.v3i0.614

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/global/vol3/iss0/7>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Social and Political Sciences at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Global: Jurnal Politik Internasional by an authorized editor of UI Scholars Hub.

MAHATHIR DAN POLITIK LUAR NEGERI MALAYSIA

Alfitra Salamm

Alfitra Salamm adalah Staf Peneliti Puslitbang Politik & Kewilayahan, LIPI, dan kini adalah kandidat doktor pada *University Kebangsaan Malaysia*.

POLITIK luar negeri Malaysia sejak pemerintahan Mahathir (1981–sekarang) memang mempunyai corak tersendiri jika dibandingkan pada masa pemerintahan Tun Abdul Razak, Tun Hussein Onn, maupun Tunku Abdul Rahman. Bahkan jika diadakan analisis secara mendalam pada masa pemerintahan Mahathir-lah mulai bangkitnya Malaysia dalam percaturan politik internasional. Di antara kebijaksanaan politik luar negeri yang mempunyai corak tersendiri tersebut, terlihat dari keputusan Mahathir seperti prinsip "Pandang ke Timur" yang dilaksanakan pada tahun 1982; inisiatif Antartika sebagai warisan bersama; perang terhadap pengedaran narkotika dan peranan yang besar dalam dialog Selatan-Selatan. Akhir-akhir ini Mahathir Mohammad dengan gencar memperkenalkan konsep baru dalam kerja sama ekonomi yang disebut *East Asia Economic Group (EAEG)* yang hingga kini masih dalam perdebatan antar-anggota negara-negara ASEAN.

Artikel ini akan membahas politik luar negeri Malaysia pada masa pemerintahan Mahathir tersebut, yang tentunya tidak dapat melepaskan corak politik sebelumnya yang dalam beberapa hal juga merupakan kesinambungan politik luar negeri Malaysia.

Dinamika Prinsip Politik Luar Negeri

Sejarah awal politik luar negeri Malaysia setelah merdeka pada tahun 1957 lebih banyak ditentukan oleh faktor keamanan dan ekonomi dalam negeri. Sehingga negara baru tersebut menetapkan sikap pro-Barat dan *antikomunis* sebagai prinsip politik luar negerinya.¹ Salah satu ancaman yang cukup serius ketika itu adalah kekuatan Partai Komunis Malaya (PKM) yang berorientasi ke RRC.² Seperti yang dikatakan Tunku:

"Memang benar, saya takut Cina komunis dan dasar-dasar mereka. Kalau mereka tidak mengakibatkan *pencerobohan* secara langsung, mereka akan melakukannya secara tidak langsung dengan menggunakan orang lain untuk menimbulkan huru-hara".³

Kekhawatiran Tunku ini sangat beralasan, karena pada awal kemerdekaan Malaysia (sebelumnya Malaya) negara tersebut hanya mempunyai satu resimen Di-Raja Melayu dan tidak mempunyai angkatan laut

¹Prinsip Politik luar negeri Malaysia pada awal kemerdekaan Malaya, khususnya pada pemerintahan Tunku Abdul Rahman Putra banyak dibahas dalam Dato'-Abdullah Ahmat, *Tengku Abdul Rahman and Malaysia Foreign Policy*, Kuala Lumpur: Berita Publishing Sdn. Bhd. 1987, khususnya Bab. III.

²*Ibid.*, hlm. 4. Lihat juga Peter Boyce, *Malaysia and Singapore in International Diplomacy*, Sydney, 1968, hlm. 44.

³Lihat *The Straits Times*, 8 Februari 1968.

dan angkatan udara. Bahkan pada masa tersebut, departemen luar negeri hanya mempunyai 11 orang pegawai diplomatik yang pada tahun 1981 sudah mencapai sekitar 484 diplomat dan 1390 pegawai biasa. Begitu juga dari segi anggaran, pada tahun 1958 hanya sebesar M\$ 4.182.626 dan meningkat menjadi 18 kali pada tahun 1980 menjadi M\$ 71.850.000.⁴

Pilihan Tunku untuk bersahabat dengan Barat tidak saja lahir akan pentingnya keamanan dalam negeri tetapi termasuk juga kepentingan ekonomi. Bahkan banyak bukti yang menunjukkan sifat-sifat Tunku Abdul Rahman yang memainkan peranan penting dalam usaha menetapkan prinsip dan keputusan luar negeri.⁵ Negara Barat seperti Inggris, Amerika Serikat, Jepang, dan Kanada merupakan negara-negara yang potensial sebagai pasar bagi Malaysia yang menghasilkan getah, kayu, minyak sawit, dan komoditi ekspor lainnya. Ketergantungan Malaysia pada negara-negara Barat tersebut juga disebabkan karena impor Malaysia yang cukup besar dari negara-negara tersebut di samping keperluan bantuan bidang pendidikan dan latihan.⁶

Ketergantungan ini semakin meningkat sejak tahun 1965 ketika produksi pertanian menjadi sumber utama rakyat Malaysia. Ladang-ladang getah yang terdiri dari 65% dari jumlah kawasan pertanian, telah menyumbangkan sekitar 45% dari semua nilai

⁴Laporan dari Kementerian Luar Negeri Malaysia, dipetik dari, Alfitra Salamm, "33 Tahun Politik Luar Negeri Malaysia", *Merdeka*, 3-4 Agustus 1991.

⁵Lihat M. Pathmanathan, *Readings in Malaysia Foreign Policy*, Kuala Lumpur, University Malaya Press, 1980, hlm. 79.

⁶Investasi Inggris pada tahun 1964 adalah sebesar 22.400.000 pounsterling, di mana hampir sama investasi untuk seluruh Eropa Barat sebesar 23.500.000 pounsterling, dan ini belum termasuk perusahaan minyak. Lihat *Board of Trade Journal*, 10 Juni 1966.

ekspor. Komoditi getah, asuransi bank, perkapalan, dan industri minyak hampir seluruhnya dikuasai oleh Inggris.

Salah satu realisasi dari prinsip pro-Barat dan antikomunis ini terlihat dengan ditandatangani perjanjian bilateral dalam bidang pertahanan yang dikenal dengan *Anglo-Malaysia Defence Agreement (AMDA)* pada 12 Oktober 1957. Dengan perjanjian tersebut Inggris dibenarkan menggunakan pangkalan perang di Singapura (sebelum pemisahan dengan Malaysia) dan pangkalan di Semenanjung Barat Malaysia yang berguna untuk melindungi Malaysia dari serangan musuh dan sekaligus melindungi keamanan di kawasan Asia Tenggara.⁷ Kehadiran tentara Inggris di Singapura dan di Serawak adalah paling besar jika dibandingkan dengan di beberapa negara jajahan Inggris lainnya. Manfaat yang paling jelas dari perjanjian pertahanan ini bagi Malaysia adalah terlibatnya tentara Inggris pada waktu konfrontasi dengan Indonesia tahun 1963-1966.⁸

Sungguhpun demikian bukan berarti prinsip pro-Barat tersebut tidak mendapat tantangan dari kekuatan dalam negeri. Kondisi politik selepas kemerdekaan memang dirasakan "masih ada" semangat nasionalisme di kalangan rakyat Malaysia, termasuk juga dalam tubuh organisasi UMNO yang sejak tahun 1951 sudah dipegang oleh Tunku Abdul Rahman. Beberapa partai politik oposisi juga menunjukkan rasa tidak senang terhadap sikap yang telah diambil oleh Tunku.

Sikap tidak senang tersebut terlihat dari pernyataan salah seorang anggota DPR partai UMNO, Tajudin Ali, serta protes keras dari UMNO cabang Johor dan Kedah, yang

⁷Perjanjian Keamanan ini diperluas meliputi Singapura, walaupun Singapura keluar dari pemerintahan Federal Malaysia.

⁸Lihat *Sejarah Regimen Askar Melaya DiRaja 1933-1983*, Kuala Lumpur, 1983, hlm. 31.

menganggap perjanjian AMDA tersebut telah mengurangi makna kemerdekaan Malaysia. Kemarahan ini semakin meluap ketika Tunku pada Hari Ulang Tahun UMNO ke-10 pada 11 Mei 1956, menyatakan bahwa politik luar negeri seolah-olah sesuai dengan arti kemerdekaan tersebut.⁹

Dalam pidatonya di depan anggota UMNO tersebut Tunku menyebutkan politik luar negeri Malaysia sekarang ini adalah bebas dari pengaruh negara-negara besar dan lebih berdasarkan kepada semangat Bandung 1955 dan Konvensi Geneva.

Keberhasilan Tunku dalam meyakinkan anggota-anggota DPR ketika itu menunjukkan peranan Tunku yang cukup besar dalam keputusan politik luar negeri Malaysia. Bahkan beberapa keputusan penting dibuat oleh Tunku tanpa memberi tahu menteri-menteri kabinet.¹⁰ Pendapat ini diperkuat oleh Mahathir Mohammad (sebelum menjadi perdana menteri) yang mengatakan Tunku menganggap dirinya "*A Hereditary Grand Visier*", lebih daripada sebagai Perdana Menteri yang dilantik.¹¹

Peranan seorang perdana menteri yang sangat dominan dalam menentukan politik luar negeri tampaknya sudah merupakan tradisi dalam politik Malaysia. Contoh yang menarik adalah mengenai rencana pemisahan Singapura dari Malaysia pada tahun 1965, di mana terlihat dengan jelas Tunku sebagai perdana menteri telah membuat keputusan sendiri tanpa terlebih dahulu mengadakan konsultasi dengan menteri-menteri kabinet. Bahkan uniknya Tunku yang konon sangat tergantung dengan kekuatan Barat, dalam hal ini telah mengesampingkan negara-negara tersebut. Tanpa pemberitahuan sebelumnya kepada London dan Canberra, Tunku telah meng-

ambil keputusan dan merestui permintaan Lee Kuan Yew untuk berpisah dari Malaysia.¹²

Dalam beberapa hal keadaan ini sebenarnya hampir sama dengan apa yang dilakukan oleh Perdana Menteri Mahathir Mohammad. Seperti kebijaksanaan luar negeri *Look East Policy* (Dasar Pandang ke Timur) yang dicanangkannya pada tahun 1982 tanpa membicarakan terlebih dahulu dengan menteri kabinet lainnya, termasuk dengan Menteri Luar Negeri. Mahathir hanya memberikan instruksi kepada "Wisma Putra" (sebutan Deplu Malaysia) untuk segera melaksanakan keputusan tersebut.¹³

Keputusan yang terlalu dominan oleh seorang perdana menteri dalam proses keputusan politik luar negeri tersebut menunjukkan lemahnya kedudukan menteri luar negeri jika dibandingkan dengan kedudukan menteri lainnya—misalnya dengan posisi Menteri Pendidikan—dan bahkan kebanyakan pernyataan yang berhubungan dengan luar negeri selalu dinyatakan oleh Perdana Menteri. Keadaan ini sangat nyata sekali pada masa pemerintahan Mahathir.

Perubahan prinsip politik luar negeri Malaysia mulai bergeser pada masa pemerintahan Tun Abdul Razak yang dimulai tahun 1971. Pergeseran ini dapat dilihat dari prinsip pro-Barat dan antikomunis pada masa pemerintahan Tunku Abdul Rahman menuju prinsip Nonblok dan nonkomunis pada masa Tun Abdul Razak.¹⁴

Perubahan yang sangat besar tersebut tidak hanya dengan serta-merta bermula pada masa pemerintahan Tun Abdul Razak,

⁹Lihat Alfitra Salamm, *loc.cit.*

¹⁰M. Pathmanathan, *loc.cit.*

¹²Lihat Dato' Abdullah Ahmat, *loc.cit.*, hlm. 191.

¹³Interview dengan DR. Ahmat Atori Hussein 15 Agustus 1987, cendekiawan Malaysia yang banyak terlibat dengan penelitian birokrasi masa Mahathir.

¹⁴Latar belakang perubahan ini secara jelas diuraikan oleh J. Saravanamuttu, *The Dilemma of Independence: Two Decades of Malaysia's Foreign Policy 1957-1977*, Penang, 1983, hlm. 75.

tetapi benih perubahan tersebut sebenarnya sudah berjalan sejak tahun 1964 pada masa pemerintahan Tunku Abdul Rahman.

Sejak tahun tersebut telah banyak anggota parpol dan kaum cendekiawan yang mulai memperdebatkan tentang prinsip politik luar negeri Malaysia yang paling sesuai, mengingat telah terjadinya beberapa perubahan besar di luar maupun di dalam negeri. Dalam politik luar negeri semakin meningkat keresahan sebagai akibat berlakunya politik konfrontasi dengan Indonesia. Politik konfrontasi ini dalam banyak hal sebenarnya kurang menguntungkan Malaysia dengan terpojoknya negara ini di mata negara-negara baru di Asia-Afrika yang termasuk dalam Gerakan Nonblok (GNB). Faktor lainnya adalah sikap masyarakat Malaysia yang majemuk, telah membuat Tunku tidak dapat menjalankan politik luar negeri yang "romantis", walaupun sebenarnya Tunku terpesona dengan gaya Soekarno.

Faktor lainnya yang juga mempengaruhi politik luar negeri Malaysia adalah terjadinya peristiwa rasial berdarah pada 13 Mei 1969 dan penarikan mundur tentara Inggris dari Terusan Suez.¹⁵ Sejak itu beberapa perubahan sudah mulai tampak dalam kebijaksanaan luar negerinya, seperti pada tahun 1968 Tunku sudah membuka hubungan diplomatik dengan Uni Soviet, dan 6 tahun kemudian pada tahun 1974 membuka hubungan dengan RRC.

Tun Abdul Razak yang dilantik sebagai perdana menteri pada 19 Desember 1970, telah mengadakan perubahan-perubahan besar dengan menegakkan prinsip Nonblok yang lebih tegas serta memberi prioritas hubungannya dengan negara-negara anggota ASEAN. Di samping itu Razak tetap berusaha memelihara hubungan tradisional

dengan negara-negara Islam dan negara persemakmuran.

Namun dalam beberapa hal, Tun Abdul Razak tetap meneruskan kebijakan Tunku Abdul Rahman. Dalam bidang pertahanan misalnya, Tun Abdul Razak memperluas kerja samanya dengan menggantikan AM-DA menjadi pertahanan dengan lima negara, yaitu Inggris, Australia, Selandia Baru, Singapura, dan Malaysia yang kemudian dikenal dengan sebutan *Five Powers Defence Arrangement* (FPDA). Perjanjian lima negara ini menunjukkan pentingnya peranan Australia sebagai sekutu tentara Malaysia yang paling penting sesudah tahun 1971. Di antara jenis kerja sama yang paling jelas adalah dipergunakannya Pangkalan Udara Butterworth. Bahkan pada tahun 1984 saja terdapat sekitar 5000 tentara Australia di Pulau Pinang tersebut.¹⁶ Namun, walaupun kerja sama tersebut kini mengalami penurunan yang besar sejak tahun 1988, tetapi perjanjian FPDA ini kadangkala telah menimbulkan keraguan dari negara tetangga, khususnya karena ancaman yang menjadi sasaran FPDA tersebut belum jelas.

Di lain pihak, memang tidak dapat dipungkiri bahwa secara bertahap ada usaha gigih dari Malaysia untuk menunjukkan sikap yang lebih netral, sekaligus mengubah citranya di dunia internasional. Usaha tersebut terlihat dalam pernyataan Malaysia di KTT Nonblok di Lusaka yang mengusulkan kawasan Asia Tenggara dijadikan sebuah kawasan yang netral. Gagasan ini kemudian dilontarkan kembali di Singapura dalam persidangan persemakmuran pada tahun yang sama.

Gagasan untuk menciptakan kawasan Asia Tenggara yang netral ini pertama kali dicetuskan oleh Menteri Luar Negeri Malaysia saat itu, Tun Dr. Ismail; sehingga

¹⁵Lihat Abdullah Ahmat, *loc.cit.*, hlm. 124-125.

¹⁶Lihat M. Pathmanathan, *Isu-isu Hal-Ehtwal Antara-bangsa*, Kuala Lumpur, 1985, hlm. 24-25.

usul ini kemudian dikenal dengan Ismail Peace Plan.¹⁷ Usul ini baru dijadikan kebijaksanaan resmi Malaysia pada tahun 1970 dan setahun kemudian, tepatnya pada November 1971, disahkan menjadi prinsip kerja sama ASEAN—ketika dilaksanakan KTT ASEAN ke-2 di Kuala Lumpur, yang kemudian dikenal dengan konsep ZOPFAN (*Zone of Peace, Freedom, and Neutrality*).

Pada masa pemerintahan Tun Hussein Onn, tidak ada perubahan yang mendasar pada politik luar negeri Malaysia kecuali melanjutkan kebijaksanaan yang telah ada. Apa yang dilakukan oleh Hussein Onn adalah mempertegas prinsip-prinsip yang telah disetujui sebelumnya. Misalnya dalam kunjungan resmi Hussein Onn ke RRC pada Mei 1979 dan kunjungan ke Uni Soviet pada September 1979 terlihat diplomasi Hussein Onn memperjuangkan konsep ZOPFAN agar mendapat pengakuan dari kedua negara tersebut.

Arah Baru Politik Luar Negeri

Perjalanan politik luar negeri Malaysia mulai mengalami perubahan besar pada masa kepemimpinan Mahathir. Perubahan ini bisa dikaitkan dengan latar pendidikan Mahathir yang berasal dari bidang kedokteran yang jauh berbeda dengan pendidikan para pendahulunya. Ketiga perdana menteri sebelum Mahathir memiliki latar belakang pendidikan yang sama, yakni ilmu hukum.

Hubungan dengan negara-negara ASEAN merupakan prioritas pertama yang tetap dipertahankan oleh Mahathir. Kemudian kedua diikuti dengan hubungan dengan negara-negara gerakan Nonblok dan sebagai urutan ketiga dan keempat adalah hubungan dengan negara-negara Islam dan negara persemakmuran dan negara Islam.

¹⁷Usulan ini belum pernah didiskusikan dengan Perdana Menteri Tunku Abdul Rahman; lihat *Straits Times*, 24 Januari 1968.

Berikut ini diuraikan beberapa kebijaksanaan politik luar negeri pemerintahan Mahathir yang dianggap menonjol dan menimbulkan perdebatan.

Dasar Pandang ke Timur (Look East Policy)

Gagasan politik luar negeri Mahathir pertama yang membawa kontroversi adalah kebijaksanaan Malaysia—Pandang ke Timur—yang bukan saja merupakan penghayatan dan penyesuaian dengan nilai atau etika kerja Jepang, tetapi juga bersifat anti-Inggris yang tentunya berlawanan arah dengan kepemimpinan sebelumnya. Salah satu alasan yang meletakkan kebijaksanaan Pandang ke Timur ini adalah keyakinan Mahathir bahwa Inggris telah tidak sesuai lagi untuk dijadikan contoh bagi pembangunan ekonomi dan politik Malaysia.¹⁸

Kebijaksanaan Pandang ke Timur ini sebenarnya diilhami tata tertib atau etika kerja Jepang; misalnya menekankan pada masalah kerajinan, disiplin kerja, kesetiaan kepada negara dan perusahaan, mementingkan produktivitas dan kualitas, serta mengurangi jurang antara eksekutif dan pekerja. Dengan demikian kebijaksanaan Pandang ke Timur ini adalah suatu pendirian ekonomi dan sosial, dan bukan politik. Hanya jika dikaitkan dengan usaha Malaysia mengurangi ketergantungan dengan Barat maka tindakan tersebut dapat dikategorikan sebagai tindakan politik.

Sikap Mahathir yang anti-Inggris ini terbukti dengan tindakan Malaysia mengambil alih Guthrie (perusahaan Inggris di Malaysia) yang kemudian diikuti dengan pernyataan Mahathir "*buy British Last*".¹⁹ Ketidak-

¹⁸Uraian lengkap lihat Jomo Sundram (ed.), *Dasar-dasar Ekonomi Mahathir*, Kuala Lumpur, 1986, hlm. 6–14.

¹⁹Peristiwa ini merupakan pengambilalihan perusahaan Guthrie oleh Malaysia melalui serangan kilat di Pasaran Saham London. Kemudian pihak Inggris mengadakan beberapa perubahan yang kemudian telah mencetuskan kebijaksanaan Malaysia untuk menyekat barang Inggris yang dimulai pada bulan Mei 1983.

hadiran Mahathir dalam pertemuan negara-negara persemakmuran dianggap oleh beberapa pihak sebagai tindakan klimaks Mahathir untuk menunjukkan sikapnya yang anti-Barat.

Ini bukan berarti baru bahwa masuknya Jepang ke dalam perekonomian Malaysia baru terjadi pada masa Mahathir. Hubungan ekonomi Jepang-Malaysia sudah dimulai sejak tahun 1957 dengan pendirian pabrik tekstil. Menjelang tahun 1962 jumlah perusahaan Jepang menjadi 8, lalu meningkat mencapai 46 perusahaan pada tahun 1969.²⁰ Salah satunya adalah pabrik besi Malayawata di Seberang Prai yang merupakan industri berat pertama di Malaysia dan pabrik baja pertama di kawasan Asia Tenggara. Saham terbesar Malayawata dimiliki oleh pemerintah Malaysia, sisanya dipegang oleh Nippon Steel, Mitsubishi, Mitsui, Nittetsu Mining, dan Trimari.

Pada tahun 1970-1973 sudah terdapat 179 perusahaan Jepang di Malaysia. Menjelang tahun 1977 jumlah ini membengkak menjadi 489 perusahaan yang didirikan dengan investasi US\$ 425 juta.²¹ Sehingga dapat dikatakan bahwa hampir 70% pabrik yang berdiri di Malaysia "berbau" Jepang. Pada tahun 1981 investasi Jepang sudah mencapai M\$ 69 juta dan 2 tahun kemudian—awal pemerintahan Mahathir—sudah meningkat menjadi M\$ 1600 juta. Investor asing besar lainnya adalah Australia dan Singapura masing-masing menanamkan M\$ 58 juta dan M\$ 42 juta.²²

Semangat Pandang ke Timur itu juga diwujudkan dalam proyek pembuatan mobil *Proton Saga*. Proyek kebanggaan Mahathir yang dimulai pada tahun 1982 ini melibatkan

Heavy Industries Corporation of Malaysia (HICOM) yang menyumbang 70% dari modal, sedang Mitsubishi Corporation dan Mitsubishi Motor Corporation masing-masing menaruh 15%. Berapa jumlah modal sebenarnya yang dikeluarkan oleh Malaysia hingga kini masih menjadi rahasia pemerintah Mahathir. Namun seorang pakar ekonomi, Dr. Jomo memperkirakan anggaran konservatif untuk proyek Proton Saga itu mencapai M\$ 1,5 milyar.²³

Kebijaksanaan Pandang ke Timur juga memperoleh kritik dari dalam negeri. Salah satu ini bukan berarti tidak mendapat kekecewaan dari dalam negeri. Kekecewaan ini terlihat dari ungkapan yang disampaikan oleh *Master Building Association Malaysia* (MBAM). Asosiasi ini menggugat pembangunan sejumlah Gedung bernilai M\$ 4-6 milyar yang diserahkan kepada perusahaan asing (Jepang dan Korea Selatan) sejak tahun 1981. MBAM juga memantau bahwa 28% dari bahan bangunan dan 48% dari mesin dan peralatan yang digunakan dalam proyek pembangunan gedung-gedung tersebut diimpor dari negara asal perusahaan asing yang bersangkutan. Misalnya, Hyundai, kontraktor utama proyek pembangunan jembatan Pulau Pinang ini diperkirakan telah mengimpor 30% dari semua mesin dan peralatan dari Korea Selatan. Di bidang transfer jasa, MBAM memperkirakan 12,5% dari harga kontrak, iuran dan upah kerja telah dibayar kepada orang asing khususnya Jepang.²⁴

Dalam beberapa segi dari politik luar negeri Malaysia terhadap Jepang terlihat beberapa kepincangan. Misalnya pada tahun 1983, Perdana Menteri Nakasone telah berjanji kepada Mahathir akan memberikan kredit Yen yang lebih besar daripada masa

²⁰Dalam Joint Research Program Service, *Japanese Direct Investment in Malaysia 1979*, dipetik dari Jomo Sundram, *loc.cit.* hlm. 24-25.

²¹*Far Eastern Economic Review*, (FEER), 22 Juni 1979.

²²*New Straits Times*, 12 Maret 1983.

²³Jomo Sundram, *loc.cit.*, hlm. 88.

²⁴Lihat Laporan Tahunan Bank Negara Malaysia, 1983, hlm. 118.

sebelumnya sebagai "hadiah" untuk kebijaksanaan Pandang ke Timur Malaysia. Tetapi sebaliknya Jepang tidak bersedia memberi jaminan bahwa akan membeli minyak lebih besar dari Malaysia.²⁵ Jepang juga menganjurkan Malaysia untuk mengirim pelajar dan mahasiswa untuk menuntut ilmu di Jepang. Namun ketika Malaysia meminta dukungan Jepang bagi rencana penstabilan harga barang yang pernah diusulkan ASEAN, Jepang tidak mengambil tindakan apa pun juga.

Inisiatif Antartika

Persoalan Antartika telah mendapat perhatian Mahathir pada tahun 1982, setahun setelah Mahathir menduduki kursi perdana menteri. Karena sebelum ini Benua yang seluas 14 200 000 km² itu telah dilupakan kecuali beberapa negara yang mempunyai kepentingan saintifik dan ekonomi di Benua tersebut. Benua ini hampir keseluruhannya diselubungi es yang kira-kira meliputi hampir 7 juta batu padu es dan ini merupakan 90% dari salju dunia. Benua ini hanya mempunyai penduduk pribumi primitif yang bergantung pada tanam-tanaman dan binatang-binatang yang tahan dingin.

Sebab utama mengapa Benua ini mendapat perhatian adalah disebabkan potensi kawasan sebagai sumber bahan tambang dan hidrokarbon. Pentingnya potensi benua ini telah menjadi topik pidato Mahathir pada sidang umum PBB pada tahun 1984. Dalam ucapannya Mahathir menyerukan bahwa semua kekayaan di bumi yang tidak dituntut harus dianggap sebagai warisan bersama bagi semua negara di planet ini. Di dalam konteks ini, Mahathir mendesak anggota-anggota PBB untuk mencurahkan perhatian terhadap masa depan Benua Antartika.²⁶

Dalam sidang umum tersebut Mahathir meminta kepada PBB agar mengadakan sidang khusus untuk mendefinisikan masalah kawasan-kawasan yang tidak didiami oleh penduduk, apakah itu dituntut atau tidak, untuk menentukan hak semua negara ini terhadap kawasan Benua Antartika tersebut. Untuk itu Mahathir mendesak perlu diadakannya perjanjian Antartika yang baru menggantikan perjanjian tahun 1959, ketika anggota PBB baru mencapai 83 negara.

Walaupun inisiatif Malaysia tersebut telah mendapat tantangan dari beberapa negara, namun SU PBB tersebut telah menerima tanpa sembarang pemungutan suara, untuk menerima usul Malaysia memasukkan persoalan Antartika sebagai suatu topik dalam agenda SU PBB ke-38 tersebut. Dalam usaha Malaysia mempersoalkan Antartika, Malaysia telah mendapat dukungan dari Antigua Bermuda dan Indonesia.

Adapun latar belakang usul ini bagi Malaysia adalah bahwa Antartika seharusnya menjadi apa yang dikenal dalam bahasa Latin sebagai *res Communis* atau harta bersama. Pergantian di sini adalah sumber asli Antartika harus digunakan untuk memperbaiki kepentingan masa depan manusia daripada digunakan oleh sekumpulan negara. Sehingga yang menjadi keinginan Malaysia adalah bahwa semua negara mempunyai hak yang sama terhadap Benua ini, dan inilah pokok perdebatan yang muncul.

Inisiatif Mahathir mengenai Antartika ini ternyata mendapat perhatian pula dalam sidang negara-negara Nonblok di New Delhi pada bulan Maret 1983.²⁷ Dalam pernyataan bidang ekonomi, sidang tersebut setuju dalam penegasan bahwa eksploitasi sumber alamiah di Benua Antartika harus

²⁵Jomo Sundram, *loc.cit.*, hlm. 31.

²⁶*Foreign Affairs Malaysia*, Vol. 15, Bil. 1-4 Tahun 1982, hlm. 184-185.

²⁷Lihat M. Pathmanathan, *loc.cit.*, hlm. 6.

dipergunakan untuk semua manusia dengan tidak merusak lingkungan. Konperensi tersebut juga menyatakan agar meluaskan kerja sama internasional di kawasan tersebut. Berdasarkan pernyataan tersebut maka PBB telah mengadakan kajian yang lengkap mengenai Antartika tersebut dengan tetap mempertimbangkan faktor-faktor yang masih sesuai dalam perjanjian Antartika.

ZOPFAN dan Aspek Pertahanan Malaysia

Peranan Malaysia dalam kerja sama ASEAN dan usaha merealisasi konsep ZOPFAN adalah sangat jelas. Konsep ZOPFAN pada mulanya diajukan Tun Dr. Ismail bin Dato Abdul Rahman pada sidang parlemen pada 23 Januari 1968, setahun setelah didirikannya ASEAN. Gagasan Ismail dalam sidang tersebut sebenarnya adalah usaha Malaysia dalam mengantisipasi rencana pengunduran tentara Inggris dari kawasan ini pada 31 Maret 1971. Pada mulanya usul dari Ismail ini tidak mendapat sambutan positif dari Tunku Abdul Rahman yang pada saat itu masih beranggapan bahwa Inggris dan negara persemakmuran masih akan mempertahankan kawasan Asia Tenggara dari ancaman komunis.

Setelah Tun Abdul Razak memegang puncak pimpinan pada tahun 1970 barulah usul dari Ismail ini mendapat perhatian kembali, walaupun ketika itu prinsip politik luar negeri Malaysia masih pro-Barat. Usul ini kemudian diulang kembali dalam sidang negara-negara Nonblok di Lusaka pada September 1970.

Memang ada yang berpendapat bahwa usaha Tun Razak untuk mengangkat kembali ide Ismail tersebut terselubung adanya kepentingan pribadi (politik) dari Tun Razak sendiri. Karena tujuan netralisasi yang kemudian menjadi prinsip politik luar negeri Malaysia ini bertujuan untuk meningkatkan "status negarawan" Tun Abdul

Razak di dalam hubungan internasional, sekiranya ide ini berhasil dilaksanakan. Bagaimanapun juga Tun Razak berkeinginan sekali disebut sebagai "Bapak Netralisasi Asia Tenggara".²⁸

Diterimanya gagasan netralisasi Malaysia yang kemudian dalam KTT ASEAN di Kuala Lumpur berhasil menjadi landasan bersama politik luar negeri negara ASEAN dan merupakan suatu sumbangan yang besar bagi Malaysia dalam politik luar negerinya.

Konsep ZOPFAN juga menjadi komitmen kerja sama politik, ekonomi, dan sosial di kawasan ini yang telah disetujui melalui perjanjian Persahabatan dan Kerja Sama ASEAN (*Treaty of Amity and Cooperation*) di Bali tahun 1976.

Perubahan-perubahan yang terjadi dalam politik luar negeri Malaysia—termasuk dalam bidang pertahanan—ini tidak lepas dari munculnya kelompok aliran keras yang sudah dirasakan sejak pemerintahan Mahathir. Beberapa pembaruan memang telah banyak dilakukan oleh Mahathir, baik untuk memperkokoh kepemimpinan Melayu dalam UMNO, maupun usaha pembinaan menuju negara Malaysia yang tangguh sesuai dengan tujuan pembangunan jangka panjang Malaysia yang dikenal dengan wawasan pembangunan tahun 2020.²⁹

Sebagai tokoh politik yang beraliran keras, ternyata Mahathir telah mendapat dukungan penuh dari tokoh-tokoh politik muda dalam kabinet seperti Datuk Najib Tun Razak (Menhankam), Datuk Sri Rafidah Azis (Menteri Perdagangan Internasional dan Perindustrian), Datuk Megat Juned Megat Ayub (Wakil Mendagri). Termasuk

²⁸M. Pathmanathan, "Conflict Management in Southeast Asia: A Neutralized Malaysia", *Occasional Papers on Malaysian Socio-Economic Affairs*, Kuala Lumpur, 1979, hlm. 7.

²⁹Pembangunan wawasan 2020 ini merupakan rancangan pembangunan Malaysia ke-6 sebagai pengganti *New Economy Policy* yang berakhir pada tahun 1960.

dalam kelompok ini adalah Datuk Anwar Ibrahim, tokoh politik muda yang mempunyai pikiran radikal dan sekaligus juga tokoh kepercayaan Mahathir dalam suksesi kepemimpinan UMNO di masa yang akan datang. Bahkan beberapa tokoh tua seperti Gafar Baba (Wakil Perdana Menteri) dan Datuk Sri Sanusi Juned (Menteri Pertanian) secara tidak langsung telah banyak mendukung usaha pembaruan yang dilakukan oleh Mahathir Mohammad.

Gejolak politik dan ekonomi yang terjadi menjelang berakhirnya Dasar Ekonomi Baru (*New Economy Policy*) pada tahun 1990 yang lalu berupa krisis berat dalam UMNO merupakan faktor yang menyebabkan Mahathir "terpaksa" melakukan pembaruan baik dalam kebijaksanaan di dalam negeri maupun terhadap politik luar negerinya. Sehingga pembaruan tersebut di samping sebagai komoditi politik dalam negeri, tentunya tak lepas dari ambisi Malaysia menjadi sebuah negara industri baru maupun sebagai negara yang besar dan berwibawa di Asia Pasifik ini. Bahkan sebuah majalah bulanan milik pemerintah *Dewan Masyarakat* beberapa bulan yang lalu telah mengeluarkan edisi penuh yang memuat tentang profil Mahathir yang mempunyai kemampuan sebagai tokoh yang sesuai sebagai Sekretaris Jenderal organisasi PBB.³⁰

Pembaruan dalam bidang politik tersebut tidak terlepas dari pembaruan dalam bidang pertahanan Malaysia, terutama sekali beberapa perubahan kebijaksanaan Malaysia yang menyangkut pembangunan besar-besaran baik dalam pembelian senjata maupun pembangunan pangkalan militer serta peningkatan yang seimbang dalam semua angkatan bersenjata.³¹ Tan Sri Hashim Ali

(Pangab) yang kepemimpinannya dikenal agak moderat, dalam hal ini ternyata lebih banyak terpengaruh dengan gaya kepemimpinan Mahathir. Apalagi sudah bukan rahasia, bahwa Pangab adalah ipar Mahathir. Sudah menjadi tradisi dalam politik Malaysia bahwa setiap perdana menteri memilih seorang panglima angkatan bersenjata yang mempunyai hubungan saudara yang dekat. Tradisi tersebut juga terjadi pada masa pemerintahan Tunku Abdul Rahman, Tun Abdul Razak, dan Tun Hussein Onn.

Malaysia adalah negara yang berbatasan langsung dengan negara-negara anggota ASEAN. Dan secara geografis Malaysia dikelilingi kawasan pantai sepanjang 480 km yang meliputi hak perairan sekitar 600.000 km². Semenjak menyerahnya Partai Komunis Malaya (PKM) pada akhir tahun 1989, Malaysia telah menganggap ancaman dalam negeri berupa PKM telah "selesai". Bahkan dalam perjanjian yang disahkan di selatan Muangthai tersebut, tersirat diakuinya kembali mantan anggota PKM tersebut sebagai warga negara Malaysia. Di-sinyalir pula bahwa bekas anggota PKM tersebut mendapat tunjangan bulanan dan juga termasuk perumahan di kawasan tertentu. Namun berita ini dibantah oleh Mahathir.

Ancaman dari luar, khususnya dari utara tampaknya sudah merupakan obsesi ancaman Malaysia yang tidak pernah berubah. Oleh karena itu sejak menghangat kembali pembicaraan masalah perebutan Pulau di Laut Cina Selatan (Kepulauan Spratly) Malaysia adalah salah satu negara yang menuntut hak atas beberapa pulau sebagai wilayahnya.³² Bagi Malaysia kawasan tersebut sangat potensial sebagai sumber kekayaan alam, dan dapat dijadikan basis per-

³⁰Uraian lengkap lihat *Dewan Masyarakat* terbitan bulan Februari 1991 di Kuala Lumpur.

³¹Interview wartawan utusan Malaysia (Azis Ishak) pada bulan September 1991.

³²Lihat Alfitri Salamm, "ASEAN dan Penyelesaian Konflik Spratley", *Kompas*, 16 Juli 1991.

tahanan untuk mencegah ekspansi Cina atau Vietnam ke wilayah kedaulatan Malaysia.

Namun, walaupun Kepulauan Spratly tersebut masih dipersengketakan oleh beberapa negara, Malaysia tetap tidak mengubah rencananya untuk melakukan pembangunan jalur landasan di Pulau Atol Terumbu Layang-layang yang dipersiapkan untuk pesawat jenis ringan. Menurut keterangan Datuk Najib Tun Razak (Menhankam) Malaysia telah menghabiskan dana sekitar Rp 50 milyar untuk pembangunan seluas 6,2 ha di wilayah Terumbu Ubi dan Terumbu Matani. Malaysia bahkan menjawab protes Taiwan terhadap pembangunan tersebut dengan mengatakan bahwa uang yang telah dikeluarkan untuk pembangunan 3 pulau tersebut tidaklah sebanding dengan menegakkan kedaulatan negara.³³

Termasuk juga dalam hal ini yaitu latihan perang yang dilaksanakan pada bulan September yang lalu di sekitar Laut Cina Selatan. Latihan perang secara besar-besaran tersebut—yang disebut latihan Taming Sari 91—jelas menunjukkan bahwa seolah-olah musuh datang dari arah Laut Cina Selatan. Terlibat dalam latihan perang tersebut 9 kapal perang, 8 pesawat tempur A-4 *Skyhawks*, 4 pesawat penyerang *Aermacchi MB-339*, dan 3 helikopter dan melibatkan 500 tentara. Klimaks latihan tersebut adalah penggunaan peluru berpandu *Exocet* buatan Prancis, yang berhasil menenggelamkan kapal "musuh".

Sekarang ini kebijaksanaan pertahanan Malaysia akan disesuaikan dengan cita-cita Mahathir yang dikenal dengan wawasan tahun 2020. Di samping ditingkatkannya anggaran belanja dalam bidang pertahanan dalam Rancangan Malaysia Keenam (RM 6), Tan Sri Hashim telah bertekad untuk meningkatkan kesiapan perang semua ang-

katan, khususnya dalam angkatan laut. Untuk mendukung rencana tersebut Datuk Najib Tun Razak telah memberi keterangan persnya bahwa Malaysia telah menandatangani perjanjian pembelian senjata canggih dengan Inggris 3 tahun yang lalu yang bernilai sekitar M\$ 4,5 milyar.³⁴ Termasuk dalam rencana pembelian tersebut adalah pembelian 28 buah jet tempur *Hawk*, 2 buah kapal *Corvet* (14 bulan lagi baru selesai). Di samping itu juga Malaysia akan membangun 2 pangkalan militer yang baru di Gemas dan Mersing (Johor Darul Takzim). Konon, menurut beberapa sumber Malaysia telah pula mempersiapkan suatu pasukan *Task Force* yang dalam waktu 2 jam saja dapat mencapai Sabah, yang akhir-akhir ini diliputi bangkitnya isu separatisme dari Malaysia.

Sikap pemerintahan Mahathir yang dikenal beraliran keras ini tentunya menimbulkan beberapa pertanyaan, khususnya bagi negara-negara tetangga. Apalagi ini setelah adanya rencana Amerika Serikat akan meninggalkan Pangkalan Subic, terlihat pernyataan Malaysia yang menawarkan perluasan kerja sama militer dengan Amerika Serikat. Walaupun rencana tersebut hanya dalam bentuk latihan perang, pendidikan militer, pernyataan tersebut perlu mendapat perhatian, terutama bagi negara-negara anggota ASEAN.

Yang jelas, beberapa perubahan dalam bidang pertahanan Malaysia tersebut tentunya membawa dampak langsung, baik dalam hubungan antar-anggota ASEAN maupun dalam konteks perimbangan kekuatan di kawasan Asia Tenggara ini.

Dari EAEG Menuju EAEC

Gagasan kerja sama ekonomi *East Asia Economic Group* (EAEG) merupakan inisiatif

³³Lihat *Kompas*, 12 September 1991.

³⁴Lihat *Utusan Malaysia* pada 28 September 1991.

yang akhir-akhir ini mendapat perhatian besar dari negara-negara Asia Pasifik. Gagasan yang dilontarkan pertama kali oleh Mahathir pada bulan Desember 1990 yang lalu ini sebenarnya berasal dari pemikiran pusat studi strategik dan kajian internasional Malaysia (ISIS) yang setelah didiskusikan dengan Mahathir ternyata mendapat sambutan positif. Sedang pendapat kedua ada juga yang mengatakan bahwa gagasan EAEG tersebut berasal dari Menteri Perdagangan Internasional dan Industri, Datuk Sri Rafidah Aziz.

EAEG merupakan suatu bentuk kerja sama ekonomi yang beranggotakan negara-negara ASEAN, Jepang, negara-negara Indocina, Myanmar. Gagasan ini merupakan cerminan sikap Malaysia dalam mengantisipasi beberapa perubahan yang akan terjadi di Eropa dengan terbentuknya Pasar Tunggal Eropa yang dimulai pada 1 Januari 1993. Pasar Tunggal tersebut akan memungkinkan kebebasan bergerak bagi modal, barang dan jasa, dan manusia di antara 12 negara anggotanya dengan jumlah konsumen sebesar 321 juta jiwa dan dengan daya beli yang tinggi. Namun kerangka ini tidak memberikan peluang bagi tiap negara anggota untuk merundingkan persyaratan dagang dengan negara ketiga. Hak untuk mengadakan perundingan diserahkan kepada Komisi Masyarakat Eropa yang berkedudukan di Brussel.³⁵

Kedua, gagasan EAEG ini ditujukan kepada Amerika Serikat, Kanada, dan Meksiko yang juga telah membentuk suatu uni perdagangan bebas sehingga seluruh Benua Amerika nantinya akan menjadi satu kelompok ekonomi.

Amerika Serikat dan Jepang yang diharapkan berperan aktif dalam EAEG ini belum menunjukkan sikap yang positif, bah-

kan dapat dikatakan kedua negara tersebut cenderung menolak. Padahal Datuk Sri Rafidah Aziz sangat berharap sekali bahwa Jepang akan memimpin group tersebut. Penolakan Jepang ini sejak semula sudah banyak diramalkan oleh beberapa pengamat ekonomi.

Di antara negara-negara ASEAN yang dengan jelas sekali menolak gagasan ini adalah Indonesia. Penolakan tersebut secara jelas terlihat dalam penegasan Presiden Soeharto pada pembukaan Konferensi Internasional mengenai negara ASEAN dan Perekonomian Dunia (*The ASEAN Countries and the World Economy: Challenge of Economy*) pada 3 Maret 1991 yang lalu. Dalam pidato pembukaan Soeharto mengatakan bahwa Indonesia menyatakan komitmennya untuk terus memberikan arti penting dan mendorong peningkatan kerja sama ekonomi bilateral, regional, dan multilateral. Tetapi Indonesia juga menegaskan bahwa kerja sama ekonomi regional tersebut tidak boleh menjurus ke arah pembentukan blok perdagangan tertutup.

Pidato Presiden Soeharto tersebut secara tidak langsung jelas menolak ide tersebut. Bahkan tercermin dalam beberapa pertemuan tingkat Menteri ASEAN, terutama sekali dalam pertemuan menteri-menteri ekonomi ASEAN yang ke-23 pada 7-8 Oktober 1991 yang lalu di Kuala Lumpur.³⁶ Dalam pertemuan tersebut negara-negara penentang EAEG sangat khawatir bahwa dengan munculnya "blok" atau "grup" akan timbul sikap konfrontatif dari pihak luar sebagai tanggapan terhadap grup ekonomi tersebut. Walaupun Mahathir dalam uraiannya di Bali pada pertemuan negara-negara ASEAN pada 3 Maret 1991 secara jelas menguraikan bahwa EAEG bukan suatu grup ekonomi. Dalam pertemuan menteri-menteri ekonomi ASEAN ke-23 tersebut

³⁵CPF Luhulima, "Kelompok Ekonomi Asia Timur, Suatu Analisis", *Kompas*, 26 Maret 1991.

³⁶*Kompas*, 3 Maret 1991 dan FEER 24 Oktober 1991.

yang jelas hasil keputusan sidang tidak menyebut sedikit pun kalimat EAEG. Dalam sidang tersebut ternyata EAEG disepakati menjadi EAEC (*East Asia Economic Caucus*), di mana hanya sebagai forum dialog dan bukan merupakan blok perdagangan.

Penutup

Perjalanan politik luar negeri pada masa pemerintahan Mahathir memang dirasakan banyak perubahan dibandingkan pada masa sebelumnya. Di samping arah baru da-

lam pelaksanaan politik luar negeri pada masa ini juga terdapat beberapa kebijaksanaan yang agak luar biasa. Keberhasilan Mahathir dalam meningkatkan peranan yang menonjol dalam berbagai isu internasional telah menunjukkan citra Mahathir yang cukup menonjol sebagai Perdana Menteri. Yang pasti di balik kelebihan dan kekurangan, Mahathir telah berhasil menjadikan dirinya seorang yang berpandangan jauh dalam minatnya terhadap masalah internasional. Lebih dari itu Mahathir berhasil menjadikan dirinya sebagai negarawan dunia.