

Pendekatan Kerjasama Dalam Rangka Kerja Ekonomi: Satu Perspektif Undang-undang Dan Pembangunan Di Kalangan Negara Asean*

Hasani Mohd Ali*

ABSTRACT

Globalisation has changed the role of the state in formulating national strategy of development. Its role has now been influenced by non-state players including supranational bodies like World Bank, WTO and IMF and multinational companies. Therefore, the national approach in addressing issues relating to development - which generated by economic growth - must take into account its global norms.

The state as a key player in development process is now facing the challenge as how to think global but act locally, especially by giving due regard to the local matters in accordance with its local aspirations. In certain situations, this incidence can give rise to the conflict of interests ie. Whether priority should be given to the local or global interests. This problem is more obvious in the cases of majority ASEAN members which are still at the stage of developing.

It is submitted, that the element of good institutional infrastructure which encourage cooperation and thereby harmonising the relationship between players involved in development process can be the solution to the conflict between global and local interests. Institutions would reflect the value systems prevail in society. Institution may not only impose the rules and regulations upon the players in their relationship with each other, but more importantly, it must be consistently enforced and the parties involved must indulge only to the best practices.

This paper is an attempt to elobarate on the question as to what extent is the approach by the state in legal perspective - i.e. through the development in institutional infrastructure - may be able to strike the balance between all parties involved in national development so as to make it consistent with its needs and aspirations, yet still relevant in its global context. The focus will be given to the element of institutional building in ASEAN members.

PENGENALAN

Negara membangun seperti anggota ASEAN mempunyai persamaan mengikut perspektif ekonomi global berdasarkan kepada susun atur ekonominya yang banyak

dipengaruhi oleh peranan yang dimainkan oleh pemerintah. Pemerintah seringkali mengajukan gagasan untuk membawa kemajuan negaranya mengikut agenda mereka berdasarkan kepada apa yang dirasakan sebagai kehendak rakyat terbanyak. Pembangunan ekonomi yang dijana adalah bermatlamatkan untuk meningkatkan taraf hidup rakyat dan seterusnya menyusun langkah ke arah pembinaan negara maju yang dapat bersaing diperingkat global.

Idealisme ini sering dikritik apabila tata-laku pemerintah gagal memanifestasikan kehendak rakyat melalui polisi yang dirangka atau dasar negara yang digubal. Keadaan menjadi lebih rumit jika rakyat tidak berpeluang untuk menentukan baik buruknya sesuatu dasar yang diambil kerana proses perencanaan dan perlaksanaannya tidak dapat dipersoalkan dikhalayak. Ketiadaan ketelusan pula sering dikait dengan timbulnya masalah rasuah dan penyelewengan. Dalam masa yang sama, arus globalisasi telah menyaksikan bagaimana negara dalam mengurus ekonomi perlu melihat faktor non-negara terutamanya organisasi antarabangsa dan syarikat multi-nasional berperanan dalam menentukan hala tuju ekonomi sesebuah negara itu. Penglibatan pelbagai pihak dengan strata yang berbeza-beza dalam kerangka ekonomi keseluruhannya menuntut kepada hak penyertaan yang seimbang bagi setiap pihak. Pemusatan kuasa untuk bertindak dengan mengabaikan hak penyertaan mana-mana pihak akan mewujudkan ketidakseimbangan yang akhirnya boleh mengancam struktur asas ekonomi. Oleh itu, satu peraturan yang jelas dan tidak memihak hendaklah disediakan supaya semua pihak yang terlibat dapat bekerjasama dengan lebih lancar ke arah mencapai objektif ekonomi jangka panjang mereka.

Penulisan ini akan dimulakan dengan meneliti mengenai aspek peraturan dan undang-undang yang boleh diwujudkan dalam situasi hubungan pelbagai peringkat ini - di rujuk sebagai unsur pembinaan dan pemantapan institusi. Faktor-faktor undang-undang ini akan meneliti keperluan menyediakan peraturan untuk mewujudkan suasana kondusif ke arah pertumbuhan ekonomi yang mapan. Objektif pertumbuhan kemudian akan dikaitkan dengan isu pembangunan secara menyeluruh, supaya dapat dikenal-pasti mengapa penyertaan pihak-pihak dalam ekonomi perlu diselaraskan untuk meningkatkan taraf hidup dan kehidupan sesuai dengan nilai-nilai sejagat yang dipersetujui bersama.

Pemerhatian awal diberikan terhadap peranan pemain global dalam mempengaruhi formulasi dasar sesebuah negara yang menimbulkan konflik kepentingan antara pemain global dan tempatan. Kemudian barulah penelitian terhadap pendekatan terkini dari peringkat antara negara ASEAN dibuat dan dinilai aspek institusinya, sama ada memadai atau tidak untuk menjadi pragmatik dalam menerima perubahan dan pembaikan. Begitulah seterusnya peringkat pendekatan tempatan, iaitu untuk dinilai sama ada amalan-amalan yang berlaku kini di peringkat wilayah eksklusif anggota ASEAN itu benar-benar menggambarkan aspirasi sebenar pembangunan pada masa kini.

PEMBANGUNAN DAN PERTUMBUHAN EKONOMI

Pandangan Barat sering menekankan tentang bagaimana demokrasi yang dituruti oleh ekonomi pasaran perlu dijadikan asas ke arah mempromosikan bentuk-bentuk perusahaan dan aktiviti yang kondusif akhirnya untuk mengukuhkan penghayatan terhadap hak asasi manusia baik hak dari sudut komersil, sivil mahupun politik. Dari satu segi yang lain, penekanan keterlaluan dalam mencipta dan menambah kekayaan dalam pasaran bebas kapitalisme cenderung akhirnya untuk melihat pencapaian insan dari kacamata kewangan semata-mata.¹ Pembangunan yang dimatlamatkan seharusnya lebih menekankan kepada pencapaian untuk meningkatkan taraf dan maruah manusia dari pelbagai aspek yang melampaui materialistik.

Dalam formulasi oleh Setiausaha Agung PBB tahun 1994, pertumbuhan ekonomi dianggap sebagai enjin kepada pembangunan. Pembangunan adalah manifestasi sosial dari pertumbuhan dan ianya boleh disalurkan kepada dimensi pembangunan dari segi ekonomi, keadilan sosial, demokrasi, persekitaran dan keamanan.² Dari segi ekonomi, pembangunan boleh diertikan sebagai satu proses di mana hasil daripada pertumbuhan ekonomi digunakan untuk meningkatkan taraf hidup sekian ramai rakyat daripada kemiskinan ke tahap yang sewajarnya dari segi material. Pembangunan dikatakan berlaku apabila ramai yang mengalami perubahan dramatis dari segi taraf hidup yang mereka nikmati.³ Dalam masa yang sama, tidaklah mustahil untuk menjana pertumbuhan tanpa sebenarnya mengambilkira isu pembangunan - seperti pertumbuhan ekonomi yang hanya dinikmati oleh segolongan tertentu dalam masyarakat. Dari satu sudut yang lain pula, adalah tidak mungkin untuk mewujudkan pembangunan tanpa pertumbuhan ekonomi, kerana keperluan sosial dalam mengisi pembangunan adalah bersumberkan daripada pendapatan negara. Di sini, pihak pemerintah perlu melaksanakan budibicaranya untuk membelanjakan hasil pendapatan yang diperolehi negara supaya dapat memenuhi kehendak rakyatnya dari segi sosial, tetapi masih dapat menjamin pertumbuhan melalui kegiatan ekonomi.

Walaupun tidak ada satu negara pun di dunia kini yang mengamalkan kapitalisme tulen, iaitu kegiatan ekonomi pasaran yang bergerak tanpa campurtangan kerajaan, tetapi, prinsip-prinsip kapitalisme yang menekankan konsep pasaran bebas telah menjadi dasar bagaimana sesebuah ekonomi di mana-mana bahagian dunia kini perlu berfungsi, dan ia seringkali dikaitkan keselarasannya dengan pelaksanaan sistem demokrasi - sebagai satu-satunya sistem yang dominan kini selepas hancurnya empayar soviet.

Sungguhpun begitu, demokrasi dan kapitalisme mengikut teori asasnya bukanlah gandingan yang secocok untuk menjamin kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Sistem ini pada struktur asasnya terdiri daripada institusi harta persendirian, buruh yang bergaji dan pasaran. Penekanan utama dalam sistem kapitalisme ialah pertumbuhan ekonomi hendaklah berterusan untuk mencapai kestabilan.⁴ Keadaan yang sering wujud bagaimanapun, tidak cenderung ke arah pertumbuhan, di mana ketidakstabilan merupakan ciri utamanya, dan krisis ekonomi tetap merupakan

sesuatu yang tidak boleh dielakkan kewujudannya.⁵ Oleh itu, pelaksanaan sistem kapitalisme turut melihat bagaimana kerajaan berperanan penting dalam membantu kelancaran sistem lebih-lebih lagi apabila berlaku ketidakstabilan. Di sini, kerajaan pilihan rakyat berasaskan demokrasi melalui perwakilan akan diminta berperanan. Fahaman keynesian menegaskan mengenai konsep makro dalam ekonomi. Kerajaan boleh berperanan untuk mengimbangi kedudukan ekonomi dengan menggunakan instrumen yang ada pada mereka: polisi monetari dan polisi fiskal, iaitu, memanipulasikan bekalan wang di satu sudut, dan memanipulasi percukaian dan perbelanjaan kerajaan dari sudut yang lain. Schweikart menegaskan bahawa terdapatnya kecenderungan yang tinggi di pihak golongan kapitalis memberikan kesan pengaruh mereka ketika kerajaan campurtangan disebabkan motif kepentingan diri mereka.⁶

Mereka pula mempunyai keupayaan untuk berbuat demikian, apabila melihat kepada dua sebab, iaitu: pertama, mereka memiliki kekayaan dan kedua, mereka mempunyai kedudukan yang strategik dalam ekonomi untuk membuatkan kerajaan yang dipilih akan tunduk kepada permintaan-permintaan mereka. Kekayaan boleh digunakan oleh golongan kapitalis untuk membiayai propaganda menyokong tindakan-tindakan mereka melalui media, atau menganjurkan forum atau dialog dengan pemimpin dan cendekiawan dalam masyarakat. Malahan, tidak dapat dinafikan mereka juga berupaya untuk memberikan rasuah kepada pegawai dan ahli politik. Selain itu, bagi pihak ahli politik pula, mereka cukup menghargai kestabilan sepertimana ahli perniagaan. Oleh itu, ahli politik perlu memberikan perhatian terhadap kumpulan yang boleh menggugat kestabilan. Golongan pekerja dan minoriti lain boleh menggugat kestabilan melalui kemungkinan tindakan mereka, tetapi, syaratnya mereka hendaklah cukup tersusun. Sungguhpun begitu, kerajaan berupaya menanganinya, walaupun mungkin terpaksa menggunakan kekerasan. Sebaliknya, golongan minoriti kapitalis memiliki senjata yang jauh lebih ampuh yang berhubungkait dengan fungsi mereka; dan mereka tidak perlu begitu tersusun dalam tindakan mereka - iaitu melaksanakan mogok pelaburan (*investment strike*). Dalam keadaan ini, kerajaan tidak berupaya untuk menggunakan kekerasan terhadap mereka.

Dengan kuasa itu, golongan kapitalis menikmati kedudukan istimewa di mata ahli politik. Kepentingan golongan ini akan menjadi sama dengan kepentingan negara. Kerajaan perlu memastikan bahawa iklim pelaburan dan perniagaan sentiasa baik, dan jika tindak tanduk kerajaan tidak selari dengan kepentingan mereka, golongan ini akan teragak-agak untuk melabur dan akibatnya boleh membawa negara ke kancuh kegawatan; seterusnya masalah politik.⁷

Aliran baru neo-liberal telah cuba mengemukakan penyelesaian bagi kelemahan sistem ekonomi ini. Lester Thurow umpamanya, telah menegaskan bahawa peningkatan dalam dagangan antarabangsa dan aliran masuk secara agak bebas mata wang dan pelaburan asing mengubah sama sekali cara permainan ekonomi kini. Beliau menekankan mengenai keperluan persaingan dan kerjasama, iaitu dengan mengimbangi kedua-dua elemen ini baik di peringkat ekonomi mikro

mahupun makro. Menurutnya, penekanan kepada dimensi kerjasama akan menjadikan persaingan berlaku secara lebih sihat.⁸

Ketika perkembangan globalisasi belum begitu diperkatakan, seringkali campurtangan kerajaan akan dinilai mengikut perspektifnya yang negatif, seperti langkah pengenaan tarif untuk menyekat kemasukan barangan luar, atau, tidak bersedia meninggikan manfaat untuk pekerja bertujuan mengelakkan kos yang tinggi bagi buruh. Campurtangan seumpama ini adalah strategi yang tidak lagi begitu berkesan apabila proses globalisasi mula mengambil tempat. Walaupun, contohnya, pengenaan cukai boleh dianggap penghalang kemasukan modal asing, tapi, bagi pihak pemodal pula, seharusnya, pengenaan cukai hendaklah dianggap sebagai bayaran kepada kerajaan kerana penyediaan persekitaran yang kondusif bagi pelaburan. Paradigma pembabitan kerajaan, dengan itu, perlu berubah daripada "mengarah", "campurtangan" dan "menyediakan peraturan" menjadi "memberikan kuasa", "memandu", "memberikan kerjasama", "menyelaras" dan "menyediakan sistem".⁹ Perubahan ini adalah selaras dengan suasana pasaran kini yang mengkehendaki bagi pihak kerajaan, lebih bersistematik dan terbuka dalam merangka tindakannya; dan dituruti dengan manfaat yang lebih baik untuk dinikmati oleh pihak pembayar cukai di kalangan rakyat sendiri.

Kini, globalisasi telah hangat diperkatakan dan mula dirasakan kesannya. Proses globalisasi bukan sahaja bermakna berlakunya kegiatan melampaui sempadan melalui pelaburan dan perdagangan antarabangsa. Globalisasi juga berkait dengan pengagihan fungsi governan awam nasional kepada arena transnasional persendirian dan disertai dengan perkembangannya dalam negara bangsa - melalui tindakan legislatif, arahan mahkamah, arahan eksekutif - bagi mekanisme yang perlu memenuhi hak modal global dalam wilayah nasional. Negara bangsa bertindak bukan sahaja menjamin hak modal global iaitu, perlindungan hak kontrak dan harta. Bahkan, negara boleh dilihat sebagai mewakili kapasiti pentadbiran teknikal yang tidak ada tukar gantinya.¹⁰

INSTITUSI, UNDANG-UNDANG DAN KEDAULATAN

Menurut seorang penulis, era ekonomi masa kini berbeza dari sebelumnya memandangkan, dari satu segi, wujudnya satu sistem undang-undang yang menjamin wilayah eksklusif negara bangsa - sesuatu yang tidak terdapat dalam abad yang ke-19 dahulu - tetapi dari sudut yang lain pula, terdapatnya proses menginstitusikan hak firma yang bukan nasional, pengesahan (*legalising*) transaksi yang melampaui batas sempadan dan bertambahnya penyertaan, proses menginstitusikan organisasi supranasional dalam perkara-perkara nasional. Keadaan ini semua menjurus kepada perlunya penglibatan negara bangsa dalam proses globalisasi.¹¹

Demokrasi telah memberikan autoriti kepada pihak kerajaan dalam semua peringkat yang merupakan sesatunya institusi dalam masyarakat yang memiliki tanggungjawab rasmi terhadap masyarakat secara keseluruhannya. Kedaulatan memberikan kuasa perundangan untuk negara melalui proses penggubalan undang-

undang. Aliran positivisme berpendapat bahawa undang-undang adalah dalam bentuk penggubalan undang-undang, dan kuasa menggubal undang-undang itu adalah kedaulatan, oleh itu, undang-undang hanya datang daripada kuasa kedaulatan.¹² Undang-undang hanya akan menjadi undang-undang dalam era moden masa kini jika negara mengisytiharkannya atau mengiktirafnya sebagai undang-undang seterusnya, negara bertindak untuk menguatkuasakannya.

Undang-undang adalah berperanan untuk membentuk sesebuah masyarakat. Negara-negara yang berada dalam proses transformasi umpamanya, cenderung untuk menggunakan undang-undang dan institusi untuk menjana pembangunan ekonomi (*to engineer economic development*).¹³ Undang-undang dengan itu dijadikan sebagai instrumen ke arah pembangunan ekonomi. Awal perkembangan undang-undang dalam sistem ekonomi mengkehendaki peraturan yang berautonomi dan am, dengan garis pemisah yang jelas antara bidang awam dan persendirian. Teori neo-liberal mengandaikan wujudnya masyarakat yang dianggotai oleh individu, organisasi sukarela dan pemerintah. Pihak pemerintah menjalankan kawalannya melalui kuasanya terhadap individu. Undang-undang adalah digubal menerusi proses kemajmukan yang menjadikannya boleh difahami dan dipatuhi. Pegawai kerajaan sebagai pelaksana adalah dipandu oleh undang-undang dan peraturan, bukannya oleh kehendak peribadi, kelas, kebudayaan, ekonomi atau lain-lain faktor bukan undang-undang.¹⁴

Untuk menepati kehendak pertumbuhan dalam ekonomi, undang-undang hendaklah berorientasikan pasaran. Sepertimana ditegaskan oleh seorang penulis, elemen terpenting dalam satu kerangka undang-undang supaya berorientasikan pasaran ialah: (a) definisi harta dan hak-hak harta yang jelas dan menyeluruh, (b) satu sistem undang-undang kontrak yang jelas dan menyeluruh.¹⁵ Oleh itu, mengikut teori modernisasi neo-liberal, harta dan hak kontrak adalah keutamaan penting ke arah pasaran yang stabil dan boleh dijangkakan; mereka didorong dan dilindungi oleh undang-undang yang dikenakan (*positive*). Andaian neo-liberal ini berasaskan kepada pemerintahan dijalankan mengikut undang-undang (*'rule of law'*); serta wujudnya institusi demokratis yang liberal dan pasaran bebas.¹⁶

Perkataan institusi pula boleh merujuk kepada pelbagai makna. Ia boleh merujuk kepada sesebuah organisasi (seperti bank), peraturan undang-undang yang mentadbir hubungan ekonomi sesama orang ramai, seseorang atau kedudukan (raja) dan kadangkala kepada sesuatu dokumen. Bagi maksud artikel ini, institusi adalah merujuk kepada cara yang dicipta oleh manusia untuk mewujudkan batasan yang dapat menstrukturkan interaksi sesama manusia. Institusi boleh berupa batasan atau had yang rasmi seperti undang-undang, peraturan dan perlembagaan; atau tidak rasmi seperti konvensyen, norma, tingkah laku dan termasuk juga ciri-ciri perlaksanaannya. Secara keseluruhannya, institusi menentukan struktur insentif sesebuah masyarakat dan khususnya ekonomi.¹⁷ Dalam menyokong operasi perniagaan, dimensi institusi dapat dilihat dengan merujuk kepada pasaran modal, pasaran buruh, pasaran produk, peraturan kerajaan dan penguatkuasaan kontrak. Dalam hal ini, pasaran baru seperti di Asia Tenggara seringkali dilabel sebagai

kurang menyediakan institusi yang perlu untuk syarikat multi-nasional beroperasi dengan baik.¹⁸

Kajian terhadap hubungan di antara pemerintah negara dengan subjeknya yang tertakluk di bawah undang-undang boleh dilihat dalam dua keadaan: Legalisme Liberal dan Legalisme Statist.

Legalisme Liberal adalah contoh ideal bagaimana struktur negara dapat dibina. Keperluan utama kepada wujudnya legalisme liberal ini mengkehendaki wujudnya sempadan yang jelas antara hak persendirian dan awam dalam sebuah negara liberal. Model liberal negara meletakkan tiga pra-syarat kewujudannya: pertama, pasaran liberal; kedua, masyarakat sivil yang berautonomi yang menggambarkan susun atur sosial yang majmuk; dan ketiga, institusi undang-undang yang berperanan untuk menyelesaikan konflik antara kepentingan yang berbagai-bagai dalam masyarakat sivil.¹⁹ Undang-undang berperanan untuk mengenakan peraturan dan menyelaraskan antara kepentingan persendirian dalam pasaran liberal. Selain itu, undang-undang juga akan mengatur kuasa pihak eksekutif dalam sesebuah negara. Kewujudan masyarakat sivil yang bebas dan berautonomi akan menyokong peranan undang-undang dalam menyelesaikan konflik antara kepentingan persendirian ini.

Bertentangan dengan konsep legalisme Liberal, legalisme statist mempunyai ciri-ciri yang berikut: pertama, bentuk kapitalisme yang diurus; kedua, masyarakat sivil yang bersifat pengurusan dan diatur-urus yang mempunyai ciri-ciri sebagai satu organ dalam konsep negara keseluruhannya; dan institusi undang-undang yang bertindak melaksanakan objektif polisi dan kepentingan pihak pemerintah.²⁰

Dalam Legalisme Statist ini, tidak wujud sempadan antara kuasa awam dan persendirian, sebaliknya, kapitalisme yang lahir memperlihatkan ciri-ciri saling bergantung dan saling mencampuri antara keduanya. Undang-undang dalam model statis pula dilihat sebagai cara bagaimana pihak pemerintah memperkembang dan menguatkuasakan kepentingan dan objektifnya.

Bagi negara-negara ASEAN, bentuk hubungan yang wujud adalah cenderung kepada yang kemudian. Campurtangan oleh pihak pemerintah dalam urusan ekonomi adalah satu perkara yang lumrah diamalkan terutama dalam ekonomi negara membangun seperti di Asia Tenggara. Sejauhmanakah pendekatan ini sesuai dalam arus globalisasi kini akan dihuraikan nanti di bawah tajuk pendekatan tempatan.

KONFLIK KEPENTINGAN ANTARA GLOBAL DAN TEMPATAN

Globalisasi adalah dituruti oleh liberalisasi dalam ekonomi negara yang dikatakan akan mendatangkan manfaat kepada penduduk dunia amnya.

Tindakan-tindakan sesebuah negara supaya melakukan pembaharuan ke arah globalisasi sepenuhnya boleh mengundang pelbagai masalah. Masalah utama ialah tahap kesediaan mereka dari segi ekonomi tidak setanding dengan negara industri yang telah lama bertapak dalam ekonomi di dunia kapitalisme ini. Dikhuatiri

nanti, jika persaingan getir terpaksa dihadapi oleh pemain baru dari kalangan negara membangun, mereka akan tenggelam bersama aksi para gergasi yang jauh lebih berwibawa dalam bidang pengkhususan mereka. Walau bagaimanapun, faktor-faktor lain yang bukan ekonomi turut mempengaruhi keputusan mereka untuk melambat-lambatkan proses transformasi ke arah globalisasi. Malahan, seringkali faktor-faktor ini boleh dihubungkan dengan faktor ekonomi dalam dunia seakan menjadi tanpa sempadan ini.

Agenda ke arah pasaran bebas di bawah WTO dijangka akan lebih menyentuh sensitiviti kedaulatan negara pada masa akan datang. Agenda masa depan mereka bukan lagi berkisar mengenai isu-isu dagangan tradisi seperti tariff atau kuota; atau untuk menganjurkan satu bentuk dagangan bebas daripada sebarang bentuk perlindungan semata-mata. Sebaliknya, agenda mereka kini disarankan supaya turut melihat bagaimana undang-undang berkaitan pelaburan dan persaingan mempengaruhi pasaran; sama ada piawaian yang berbeza dalam buruh dan persekitaran akan boleh mewujudkan suasana saingan yang tidak adil dan bagaimana cara mengatasinya; sama ada polisi percukaian dan inovasi merupakan satu bentuk subsidi; sama ada kerajaan dibenar untuk mengenakan peraturan bagi penggunaan internet.²¹

Persoalan mengenai kekhuatiran ASEAN dalam menghadapi isu-isu globalisasi dapat dipaparkan contohnya ketika mesyuarat pembukaan peringkat menteri (*inaugural ministerial meeting*) sebelum konferens WTO di Geneva tahun 1996, di antara negara-negara membangun, yang diketuai oleh ASEAN dengan negara-negara perindustrian, yang diketuai oleh Amerika Syarikat dan Kesatuan Eropah. Perbincangan berkisar mengenai beberapa isu yang dipertikaikan. Isu-isu itu ialah isu-isu kontroversi mengenai dagangan dan piawaian buruh; polisi pelaburan dan persaingan; dan pemerolehan kerajaan dalam agenda WTO. Mengikut negara perindustrian, liberalisasi perdagangan bukan sahaja bermaksud melonggarkan peraturan dagangan. Untuk menjadikan WTO terus relevan, agenda hendaklah terus berkembang dan satu badan pengawas (*watchdog*) hendaklah memainkan peranan aktif dalam menentukan corak halatuju ekonomi di masa akan datang.

Isu yang kontroversi bagi negara membangun ialah mengenai piawaian buruh. Amerika Syarikat sering menganjurkan supaya WTO mengiktiraf kaitan antara dagangan dan piawaian buruh antarabangsa. Mengikut mereka, negara yang mempunyai rekod yang buruk terhadap pekerja akan bersaing secara tidak adil dalam pasaran global.²² Isu ini juga didorong oleh keprihatinan Barat mengenai isu hak asasi manusia - suatu isu yang sensitif untuk dibincang di kalangan negara membangun. Negara membangun menolak dengan menyatakan bahawa hujah seumpama itu seperti menjadi dalihan untuk negara maju mengamalkan perlindungan secara mengikut pintu belakang, sedangkan isu-isu domestik adalah sepatutnya terletak di bawah kawalan pihak berkuasa tempatan yang berkenaan. Amerika Syarikat di sini dikatakan mengamalkan pilih kasih.²³

Negara-negara industri juga menyarankan supaya WTO dapat mengadakan peraturan yang lebih ketat untuk membendung amalan anti-persaingan

yang mungkin dilakukan oleh kerajaan atau pihak swasta. Malah, Amerika Syarikat telah cuba mendesak semua kerajaan memasuki perjanjian untuk menjadikan semua transaksi perolehan kerajaan (*government procurement*) terbuka untuk semakan dan siasatan. Tindakan ini adalah berkaitan dengan usaha membanteras rasuah dan penyelewengan ketika kerajaan menganugerahkan sesuatu tender. Dalam hal ini, hujah negara membangun yang disuarakan oleh Malaysia ialah sebarang langkah ke arah itu hendaklah mengambil kira aspek polisi nasional setiap negara terbabit.²⁴

Kini, negara-negara Selatan mula mempersoalkan adakah globalisasi dan liberalisasi perdagangan, kewangan dan pelaburan sebenarnya dapat menjamin pertumbuhan dan pembangunan mengikut struktur dan bentuknya yang terdapat pada masa kini. Ini jelas terlihat melalui kegagalan Konferens WTO peringkat menteri yang berlangsung di Seattle Disember 1999 yang lalu sehingga boleh mengancam kredibiliti WTO sebagai sebuah organisasi berpengaruh. Adalah disarankan supaya proses membuat keputusan dalam organisasi ini hendaklah didemokrasiakan dan lebih telus dan tidak lagi berlegar sekitar apa yang dikenali sebagai '*green room*' semata-mata.²⁵

Krisis ekonomi yang melanda sekitar tahun 1997-98 telah memperlihatkan kemungkinan campurtangan asing dalam menyelenggarakan ekonomi sesebuah negara berdaulat yang dilanda krisis. Krisis ekonomi telah bermula dari kejatuhan ketara nilai aset dan hartanah di Thailand akibat spekulasi berlebihan yang telah menyebabkan kesannya turut menimpa negara-negara Asia yang lain terutama sekali dari kalangan anggota ASEAN. IMF telah melaksanakan preskripsinya terhadap negara-negara yang bersetuju menerima bantuannya seperti Thailand, Indonesia dan Korea Selatan. IMF telah mengenakan syarat-syarat ketat yang secara langsung mengeneppikan polisi ekonomi nasional; sebaliknya, menekankan mengenai dasar-dasar yang anti-inflasi dituruti kenaikan kadar faedah, pemberian autonomi lebih kepada bank pusat, kadar tukaran bebas, dan beberapa syarat lain yang selalu dirujuk sebagai persyaratannya IMF (*IMF Conditionality*).²⁶

Pendekatan IMF dalam hal ehwal ekonomi ketika krisis ini disamakan dengan pendekatannya ketika mengembalikan keyakinan akibat daripada salah urus ekonomi oleh Mexico pada dekad sebelumnya. Malaysia telah menolak preskripsi IMF dan melaksanakan dasar menetapkan nilai matawangnya dan mengawal pengaliran modal. Dalam masa yang sama, negara membangun seperti Malaysia menyuarakan perlunya perbincangan penyelesaian krisis turut memberikan perhatian kepada perkara seperti kawalan terhadap dagangan matawang dan kegiatan spekulator. Sementara itu, negara-negara ASEAN pula telah membuat pendirian bersama menuntut supaya reformasi dibuat terhadap kerangka kewangan antarabangsa (*international financial architecture*) dengan menyemak kembali peranan institusi kewangan antarabangsa dan juga badan-badan lain yang terlibat untuk meningkatkan kebolehan dan kapasiti mereka menyelesaikan sesuatu krisis dan menggalakkan penyertaan dari kalangan negara terbabit dalam membuat keputusan.²⁷

Tekanan menuju ke arah globalisasi kian dirasakan. Globalisasi telah memperlihatkan kemunculan institusi persendirian di peringkat antarabangsa yang mencabar peranan kerajaan negara bangsa menguruskan ekonominya. Peranan yang dimainkan oleh agensi penarafan kredit (*Credit rating agency*) antarabangsa umpamanya, telah meletakkan kedudukan negara berdaulat tertakluk kepada pengaruh mereka apabila mereka melaksanakan autoriti menarafkan hutang kerajaan. Selain itu, kewujudan penimbangtara komersil antarabangsa boleh mengurangkan kepentingan mahkamah nasional menyelesaikan isu berkaitan pertelingkahan perniagaan melampaui sempadan. Satu peraturan antarabangsa telah dilaksanakan berkaitan penyediaan laporan dan perakaunan menjadikan sebahagian fungsi nasional berkaitan beralih kepada sistem antarabangsa.²⁸

PERTENTANGAN NILAI GLOBAL DAN TEMPATAN

Jika dilihat dengan lebih teliti, pertentangan kepentingan antara global dan tempatan terjadi kerana berlakunya konflik nilai antara keduanya. Seiring dengan kemajuan dalam teknologi maklumat dan digital, manusia kian menyedari mengenai aspek kemanusiaan tidak boleh dipisah dari kegiatan ekonomi. Ledakan maklumat ini seterusnya membawa kepada tuntutan supaya wujudnya satu etika bersifat global yang dikongsi bersama. Piawaian etika yang universal dijadikan asas dan mula diperkenal dan dikenakan terhadap peraturan yang mentadbir dagangan dan pelaburan, atau apa jua kegiatan berkait dengan ekonomi.²⁹

Dalam era deregulasi dan liberalisasi, beberapa nilai utama mula diperkenal sebagai nilai universal. Antaranya, mencegah dan membenters rasuah menjadi tema utama dalam pengenaan sesuatu peraturan kerana membabitkan pedagang dan pelabur asing secara langsung. Suasana perdagangan dan pelaburan diharapkan akan menjadi lebih telus, menggalakkan persaingan dan mencegah tingkah laku pengaut-sewa yang berpunca daripada kawalan keterlaluan kerajaan.³⁰ Dalam hal ini, Cable menghuraikan bahawa dalam soal membanters rasuah, masalahnya bukan kepada sama ada ia adalah satu nilai sejagat atau sebaliknya. Tumpuan masalah adalah terhadap definisi dan penguatkuasaan rasuah; umpamanya perbezaan antara bilakah layanan mesra korporat berubah menjadi satu dorongan dengan cara tidak jujur; bilakah komisyen kepada agen adalah berupa suapan dan bukan bayaran insentif yang tulen; bilakah bayaran kepada projek kebajikan, parti politik atau masyarakat tempatan tidak digunakan seumpama matlamat yang diinginkan dan sebagainya. Bentuk piawaian dan penilaian yang seumpamanya turut berlaku dalam pengenaan syarat membabitkan piawaian buruh dan persekitaran, hak asasi manusia, dan kesaksamaan dalam hubungan antarabangsa.³¹

Seorang pengulas nilai Asia, Greg Sheridan ada menjelaskan dalam pengenaan syarat membabitkan perjanjian antarabangsa, pihak barat seringkali membelakangkan kepentingan negara membangun dan bertindak seolah-olah mereka mengetahui segala kepakaran dalam sesuatu bidang atau perkara; contohnya, melalui pengenaan persyaratan IMF. Sikap sebegini gagal mengambilkira pendapat dari negara membangun yang terlibat, malah gagal mendasari sistem

nilai yang dipegang oleh sesuatu bangsa itu.³² Kaedah dialog mesti dipromosikan untuk menjadikan sesuatu proses rundingan ke arah sesuatu perjanjian akan menghasilkan kejayaan. Persoalan nilai seringkali menimbulkan konflik malah pertikaian mengenai isu yang dirundingkan di peringkat antarabangsa. Negara di Asia Tenggara sebagai negara membangun telah menjadikan ASEAN sebagai kumpulan pendesak untuk mereka menyuarakan pendirian secara kolektif mengenai isu pertentangan dan konflik nilai ini.

Walau apapun, perdebatan mengenai soal nilai tidak sepatutnya membataskan potensi sebenar masyarakat mengenai nilai yang mereka patut dukungi. Umpamanya, nilai komunitarian yang dikatakan menjadi dukungan orang Asia amnya tidak boleh dijadikan alasan untuk menjustifikasikan aktiviti dan kelakuan yang bertentangan dengan norma yang dipersetujui bersama. Seorang penulis, Foong Wai Fong telah membahaskan bagaimana akhirnya keyakinan diri seharusnya menjadi teras ke arah kemajuan yang dicita oleh sesuatu bangsa. Mengejar kemajuan pula tidak bermakna seseorang individu perlu mengorbankan identiti bangsa yang diwarisinya. Tanggungjawab memajukan diri tidak seharusnya diletak di bahu pihak pemerintah semata-mata. Kebolehan individu untuk menghadapi apa jua cabaran yang mendatang, berpandukan nilai-nilai murni yang sejagat, akhirnya akan meletakkan martabat individu seterusnya bangsanya ke tahap yang dicita-citakan. Nilai murni tidak semestinya bersifat Asia sahaja, malah nilai Barat turut boleh diadaptasikan kepada masyarakat Asia jika ianya bersifat universal, antaranya seperti ketelusan, akauntabiliti, menghormati hak asasi dan sebagainya.³³

Tidak dinafikan pembentukan peribadi manusia dengan nilai-nilai murni harus diberikan penekanan dalam pembangunan. Adalah dihujahkan, penekanan ini tidak cukup hanya dengan menerapkan unsur-unsur bersifat motivasi untuk mengharapkan seseorang individu itu akhirnya akan berubah. Persekitaran yang mendorong ke arah perubahan hendaklah dibentuk, yang secara tidak langsung memerlukan peralihan positif insitisi dalam masyarakat untuk mencerminkan sistem nilai yang mereka dukungi. Perubahan pasti memerlukan pengorbanan dan usaha yang tidak sedikit, dan penulis menghujahkan bahawa, penekanan pembangunan yang berteraskan pembangunan insan boleh menjadi pemangkin ke arah perubahan positif yang diharapkan. Akhirnya, langkah seterusnya menuntut peranan daripada pemerintah untuk lebih prihatin terhadap isu-isu berhubung dengan pembangunan insan.

STRATEGI KERJASAMA MULTILATERAL-ASEAN

ASEAN sebagai satu organisasi perlu memainkan peranannya untuk menyediakan forum bagi anggotanya mencari penyelesaian bagi persoalan serantau. Keperluan mengadakan hubungan sesama rakan serantau menjadi lebih penting berbanding dahulu, dari segi ekonomi, kerana arus globalisasi mengkehendaki satu bentuk kerjasama yang lebih erat di peringkat multilateral ke arah mencapai tahap kompetitif yang tinggi bagi sesebuah negara. Saling bergantung telah menjadi strategi

untuk berdepan dengan saingan yang lebih besar di pasaran global, sama ada dari segi mendapatkan modal atau memasar produk.

Di peringkat awal penubuhannya pada tahun-tahun 70an, integrasi ekonomi kurang menerima penekanan kerana keutamaan negara anggota ketika itu lebih ke arah mengeratkan kerjasama politik demi mewujudkan kestabilan politik. Bermula daripada tahun 1972, satu cadangan dari Bangsa-bangsa Bersatu mengusulkan supaya anggota ASEAN mengambil langkah-langkah untuk mempercepatkan pembangunan industri di peringkat serantau melalui integrasi ekonomi serantau yang lebih erat. Asas cadangan ini dibuat dengan mengambil kira faktor kelebihan gabungan pasaran serantau yang boleh mengatasi masalah yang negara anggotanya hadapi ekoran daripada pasaran domestiknya yang kecil. Kerjasama ekonomi kemudian mula diberikan perhatian. Selepas tahun 1975, beberapa langkah meningkatkan kerjasama ekonomi dibuat seperti melalui pemberian kelebihan dagangan (*preferential trading arrangements*), Usahasama, dan kerjasama industri. Pada tahun 1992, perjanjian Perdagangan Bebas ASEAN (AFTA) telah dibuat yang akan dilaksanakan sepenuhnya menjelang 2008; yang dibuat menerusi pemotongan *Common Effective Preferential Tariff* (CEPT). Penguatkuasaan perjanjian dibuat secara berfasa dengan mengambil kira tahap kompetitif ekonomi anggota dan tempoh akan berkuatkuasa sepenuhnya kini telah dipendekkan kepada tahun 2002.

Dalam bidang pelaburan pula, sebuah Kawasan Pelaburan ASEAN (*ASEAN Investment Area (AIA)*) kemudian turut diperkenal dan disusuli dengan iniatif untuk mewujudkan kerjasama subregional seperti Mekong Basin. Seperti yang diputuskan di Hanoi oleh Ketua-ketua Negara ASEAN pada Disember 1998, AIA ditubuhkan dengan memberikan insentif pelaburan dan keistimewaan kepada pelabur asing dalam tempoh yang ditetapkan. Para pemimpin negara juga bersetuju untuk menggugurkan keperluan 30 peratus pemilikan ekuiti nasional bagi syarikat yang hendak mengambil kelebihan dari Skim Kerjasama Perindustrian Asean (*ASEAN Industrial Cooperation Scheme (AICO)*)

Kerangka kerjasama sedia ada memudahkan ASEAN untuk membantu melicinkan aliran dagangan serantau. Antara perkara yang diberikan penekanan termasuklah mengharmonikan prosidur kastam dan piawaiian produk. ASEAN juga sedang menyediakan protokol bagi kerangka perjanjian berkaitan barangan dalam transit. ASEAN juga sedang cuba menyediakan perjanjian berkenaan pengangkutan pelbagai cara (*multi-modal transport*) dan pengangkutan antara negara (*inter-state transport*). Perbincangan sedang, atau baru dijalankan untuk melonggarkan dagangan perkhidmatan dalam pelbagai sektor. Di samping itu, ASEAN sedang memajukan eASEAN, yang bertujuan untuk sama-sama menggunakan teknologi komunikasi dan maklumat untuk menjadikan perdagangan lebih efisien dan lebih menjimatkan sama ada di peringkat negara, rantau dan dengan dunia luar amnya.³⁴

Kerjasama ekonomi antara anggota ASEAN bukannya untuk membentuk blok perdagangan; sebaliknya, ASEAN masih mendokong konsep liberalisasi perdagangan dan pelaburan. ASEAN, umpamanya, kini sedang cuba untuk kemungkinan mewujudkan perjanjian perdagangan bebas antara AFTA dengan

Australia dan New Zealand. Ruang perundingan ke arah kerjasama ekonomi yang lebih mantap juga adalah terbuka melalui forum seperti ASEAN Campur Tiga yang turut memasukkan China, Jepun dan Korea.

Selain itu, keperluan hubungan multilateral seumpama ASEAN juga penting untuk menangkis dan menumpaskan elemen yang melemahkan keupayaan bersaing di kalangan anggotanya. Pertubuhan ASEAN dapat memberikan ruang bagi anggotanya untuk lebih bersuara dalam forum seperti APEC atau WTO - supaya mengambil kira kedudukan negara membangun. Melalui dialog ini, kapasiti penyertaan negara membangun dalam proses liberalisasi global dapat dibuat supaya ia memberikan kelebihan sebenar kepada mereka.³⁵ Sebagai langkah untuk melindungi sambil meluaskan pasaran hingga ke Amerika Utara dan Eropah Barat, negara-negara ASEAN telah mengambil pendirian bersama mengenai isu berkaitan WTO. Antaranya, ASEAN merasakan bahawa negara-negara industri perlu mengurangkan tarif terhadap barangan pembuatan dan menghapuskan kuota terhadap tekstil dan pakaian. ASEAN juga meminta supaya isu-isu subsidi eksport pertanian dan buruh serta isu-isu alam sekitar dan langkah-langkah anti-lambakan tidak lagi digunakan sebagai cara perlindungan. ASEAN juga menegaskan bahawa negara-negara maju hendaklah berkerjasama dalam membina kapasiti negara-negara membangun bersaing di pasaran terbuka dunia.³⁶

Jika dahulu, masalah menguruskan imbalan bayaran adalah dianggap hak mutlak sesebuah negara berdaulat, tetapi, pengalaman kejatuhan baht pada 1997 memperlihatkan bagaimana saling berhubungkaitnya ekonomi sesebuah negara dengan negara yang lain dalam rantau yang sama. Peranan rakan serantau mula dirasakan perlu dalam membimbing atau memandu kalangan anggotanya yang lemah dan memerlukan. Kini, satu mekanisme pemantauan ekonomi (*economic surveillance*) telah diwujudkan dan disenggarakan oleh sekretariat ASEAN dengan bantuan daripada Bank Pembangunan Asia. Mekanisme ini bertindak mengumpul dan menganalisa data ekonomi dari kalangan anggota ASEAN dan secara berkala mengeluarkan laporan pemantauannya terhadap kedudukan ekonomi ASEAN dari pelbagai sudut. Melalui proses semakan rakan sejawatan (*peer review*) menteri kewangan negara terbabit akan memeriksa dan mendebatkan laporan-laporan ini, melaporkan sesama mereka mengenai progres reformasi dari negara masing-masing sambil menggalakkan sesama mereka untuk terus komited dengan program reformasi mereka.³⁷

Beberapa tindakan untuk meningkatkan kerjasama kewangan telah dan sedang dan akan dijalankan. Dalam pertemuan di Chiangmai, Mei 2000 umpamanya, ASEAN Campur Tiga iaitu forum antara ASEAN dengan China, Jepun dan Korea menimbang langkah-langkah yang boleh diambil untuk memantau aliran modal jangka-pendek di peringkat serantau dan kemungkinan mewujudkan mekanisme bantu-diri (*self-help mechanism*) yang boleh menyediakan sumber ketika wujudnya keadaan kewangan yang darurat.

Dengan kata yang mudah, kerjasama ASEAN akan dapat menyediakan pertahanan sama ada berbentuk aktif mahupun pasif bagi anggotanya dalam mengharungi arus globalisasi kini. Melalui perjanjian-perjanjian yang telah dicapai,

ASEAN dapat menyediakan regim peraturan yang kondusif untuk perkembangan seterusnya. Walau bagaimanapun, mekanisme kerjasama melalui ASEAN adalah unik kerana mengekalkan tradisi kerjasama yang diwarisi semenjak penubuhannya; secara amnya merujuk kepada menghormati kedaulatan anggota dan perundingan. Sesungguhnya, ini merupakan satu manifestasi bagaimana pemimpin di kalangan anggota ASEAN mampu untuk mempertahankan nilai yang mereka dokong dengan begitu berkesan.

Matlamat menyediakan kerangka kerjasama ekonomi akhirnya bukan sahaja memudahkan kalangan anggota berhubungan, tetapi dapat menarik hubungan yang lebih konstruktif dengan luar ASEAN, dan diharapkan akan dapat dinikmati oleh kalangan rakyat negara anggota keseluruhannya.

Walaupun banyak perundingan akan memutuskan satu triti yang berkuatkuasa untuk mengikat ahlinya, tidak seperti halnya bagi Kesatuan Eropah, kerjasama ASEAN banyak menekankan mengenai soal hubungan yang longgar, secara prinsip sahaja dalam bentuk Kod, yang akan diinterpretasikan kembali mengikut lokaliti masing-masing anggota apabila tiba perlaksanaannya. Di sini, dapat dipaparkan bagaimana, kedaulatan negara ASEAN begitu ditekankan, kerana kerajaan sesebuah negara adalah dianggap paling arif dalam menentukan cara bagaimana wilayah serta rakyatnya harus ditadbir.

CABARAN KERJASAMA ASEAN

Kerjasama ASEAN perlu mengambil langkah dinamik untuk terus ke hadapan. Seperti mengikut kenyataan menteri luar Thailand, Surin Pitsuwan,³⁸ untuk Asean mengekalkan daya majunya dan tetap relevan, adalah penting ASEAN menyelaraskan polisi anggotanya dengan lebih kemas lagi, lebih lagi dalam perkara yang membabitkan kepentingan bersama meliputi isu-isu besar dalam politik, ekonomi dan sosial. Ini memerlukan peningkatan komitmen anggotanya ke arah regionalisme, kerana persaingan sesama sendiri adalah amat merugikan. Oleh itu, interaksi yang lebih intensif dalam semangat keterbukaan dan ketulusan adalah begitu diperlukan.

Matlamat ASEAN untuk membina hubungan yang lebih konstruktif dengan dunia luar amnya berdepan dengan cabaran yang datang dari dalam organisasi itu sendiri. Peningkatan globalisasi dan teknologi maklumat telah menyaksikan ketidakseimbangan pertumbuhan sosio-ekonomi antara golongan berada dan tidak berada; sama ada di dalam sesebuah negara ASEAN atau di antara negara anggotanya. Pertemuan menteri-menteri ASEAN yang terbaru di Bangkok telah mengakui bahawa organisasi ini memerlukan pemangkin untuk terus relevan dengan mengembalikan keyakinan antarabangsa terhadapnya. Kelemahan institusi dan geopolitiknya, sebagaimana yang ketara ketika krisis Asia, menuntut supaya ASEAN bergerak dengan lebih rapat ke arah kesepakatan yang lebih meluas; umpamanya menerusi pakatan Asia Timur.³⁹

Selain itu, rata-rata, iltizam menyeluruh pemerintah ASEAN ke arah kesepakatan yang lebih meluas masih boleh dipertikaikan. Contohnya, dalam

perkara asas seperti mengurangkan tarif yang menjadi agenda utama AFTA, banyak kalangan anggotanya yang masih melengah-lengahkan lagi proses liberalisasi dengan alasan nasional masing-masing. Dalam masa yang sama, mereka saling bersaing bagi pelaburan yang sama, pekerja mahir pula kurang didapati - terutama berkaitan teknologi, sedangkan; kadar upah mereka pula tidak dapat bersaing dengan tenaga dari negara seperti China dan India. Kewujudan kawasan pelaburan terus memberikan saingan dalam menarik modal asing terutama saingan dari Amerika Latin, Eropah Timur di samping China dan India.⁴⁰

Dalam aspek sosio-politik pula, warga ASEAN semakin sedar mengenai agenda pembaharuan dan pembaikan, dan menuntut wujudnya pemerintahan yang lebih baik, dengan turut menekankan aspek hak asasi manusia. Walaupun pembangunan nasional masih menjadi agenda utama, tuntutan terhadap amalan demokratis yang lebih mula mengambil tempatnya.⁴¹ Dasar tidak campurtangan ASEAN yang membabitkan urusan dalaman mana-mana anggotanya akan terus diuji. Akhirnya, idealisme gagasan ASEAN akan menuntut penyertaan yang berkesan dari kalangan anggotanya. Di sinilah letaknya kepentingan kerajaan untuk bertindak merealisasikan cita-cita serantau dalam konteks lokalitinya.

PENDEKATAN TEMPATAN

Secara praktisnya, pihak pemerintah memainkan peranan yang utama dalam mempromosikan aspek kerjasama ini. Peranan yang boleh dimainkan bergantung kepada realiti masakini tentang bagaimana negara ASEAN mentadbir ekonominya. Unsur-unsur perlindungan yang anti-persaingan dan bersifat subsidi dikatakan sering menjadi strategi negara-negara berkenaan. Unsur-unsur ini pula dijustifikasikan dengan keperluan untuk menyedia dan memantapkan diri menuju kemajuan, terutamanya kepada industri yang baru dikembangkan di peringkat nasional. Hujah ini seterusnya disokong pula dengan nilai komunitarian yang dipegang oleh masyarakat. Tujuan pemerintah memberikan insentif kepada industri baru adalah sebahagian daripada agenda nasional untuk meningkatkan pencapaian negara dalam bidang-bidang tertentu yang menjadi sasaran nasional. Pihak pemerintah di sini mengamalkan sikap paternalistik, iaitu mendidik dan menggalakkan rakyatnya untuk menjadi pemain utama dipersada nasional dan antarabangsa. Campurtangan kerajaan adalah elemen penting dalam pembangunan ekonomi di negara ASEAN.

Ada beberapa perkara yang perlu diperhatikan hasil daripada dasar campurtangan kerajaan dalam ekonomi di Asia Tenggara secara amnya. Seperti mengikut Yoshira Kunio, campur tangan kerajaan boleh mengakibatkan sesetengah ketidakcekapan dan kewujudan pengaut sewa, walaupun ini dapat diimbangi dengan kebaikan daripada campurtangan itu. Campurtangan boleh membawa hasil yang diharapkan sekiranya ia dilakukan dengan perancangan yang baik. Jika campurtangan itu gagal mencapai objektif yang dirancang, ini sama sekali tidak mencerminkan bahawa dasar *laissez-faire* lebih unggul dari segi teori daripada campurtangan kerajaan. Sebaliknya, ia adalah kerana campurtangan itu digubal

secara tidak sempurna dan kemungkinan perlaksanaannya pula teratur. Sekiranya mutu campurtangan kerajaan itu rendah, ia akan menyebabkan ketidakcekapan dan kerugian besar.⁴² Menurutnya lagi, kapitalisme yang lahir di Asia Tenggara mempunyai beberapa masalah yang sukar diatasi. Sungguhpun proses perindustrian yang telah berlaku kelihatan hebat pada lahirnya, taraf yang telah dicapainya tidak sepadan dengan taraf teknologi rantau itu sendiri. Pada hakikatnya, Asia Tenggara sangat bergantung kepada syarikat asing untuk menampung kekurangan teknologinya. Ini telah menghasilkan para kapitalis yang tidak boleh berdikari dari segi teknologi dan banyak bergantung kepada kepakaran asing seperti komprador. Keadaan ini seterusnya mewujudkan pergantungan kepada modal asing masuk untuk menghasilkan barangan eksport baru.⁴³

Tekanan globalisasi telah cenderung untuk mengubah hubungan antara pemain global dan tempatan yang diketuai kerajaannya. Seorang penulis telah mengulas mengenai pertembungan antara liberalism yang cuba menunjukkan pengaruhnya ke atas apa yang disebut sebagai model 'Asia'. Di sini, model Asia merujuk kepada amalan sosio-politik yang bersandarkan kepada sebab-sebab keselamatan semasa perang dingin. Ciri-cirinya ialah politik yang eksklusif (*exclusionary*), nepotisme dan garis yang tidak jelas antara kuasa politik dan ekonomi. Penulis itu mendakwa, selepas krisis kewangan yang melanda pada sekitar 1997-98, era deregulasi,⁴⁴ iaitu fenomena daripada globalisasi, telah mewujudkan pertembungan model 'Asia' ini dengan kepentingan modal persendirian untuk mendapatkan lebih bahagian dalam pasaran dan keuntungan.⁴⁵

Pihak pemerintah dengan itu perlu menangani tuntutan perubahan mengikut budibicara mereka sebaik-baiknya. Pertumbuhan ekonomi dalam dunia ekonomi kini telah menyaksikan betapa kerajaan memainkan peranan yang semakin berkurangan, sebaliknya ekonomi dijana oleh sektor persendirian melalui pengembangan dagangan dan pelaburan.⁴⁶ Akhirnya, secara berperingkat, kerajaan harus berkompromi untuk melepaskan sebahagian keistimewaannya dalam bidang kuasa eksklusifnya, dan memberikan lebih peranan terutama kepada sektor persendirian. Walau bagaimanapun, hakikatnya, transaksi ekonomi tetap akan berlaku di wilayah kedaulatan negara, yang akhirnya menuntut kepada kerjasama di kalangan semua pihak terlibat.

PENUTUP

Pembangunan yang mapan dan berterusan perlu menekankan strategi yang menyokong pertumbuhan. Pertumbuhan walaupun boleh berlaku tanpa menekankan aspek pembangunan, tetapi pengabaian terhadap dimensi sosial ini akan kelak menjadi halangan terhadap pertumbuhan. Contohnya, pengabaian yang berlaku terhadap aspek keadilan sosial akan mewujudkan masyarakat yang mempunyai jurang pendapatan yang lebar antara golongan kaya dan miskin. Lama kelamaan, keadaan ini cenderung ke arah ketidakstabilan yang mengancam pertumbuhan.

Adalah diujahkan bahawa, pendekatan kerjasama hendaklah sentiasa ditekankan dalam mencapai maksud pembangunan di setiap tahap masyarakat di peringkat nasional. Pihak yang terlibat di peringkat nasional ialah pemerintah, komuniti perniagaan dan individu sebagai rakyat. Pendekatan kerjasama pula memerlukan penglibatan yang aktif oleh pihak-pihak yang terlibat dalam pembangunan. Kesediaan untuk memberikan kerjasama hanya akan lahir dalam bentuk yang tulus apabila pihak-pihak yang terlibat merasakan mereka akan mendapat manfaat bersama hasil dari kerjasama itu - dirujuk sebagai *win-win situation*.

Oleh yang demikian, pendekatan kerjasama hanya akan membuahkan hasil yang diharapkan jika mereka yang terlibat sebenarnya melakukan sesuatu menuju ke arah satu tujuan atau objektif bersama. Setiap pihak akan merasakan perlunya kerjasama jika kerjasama itu tidak membelakangkan kepentingan masing-masing; sebaliknya, kerjasama akan dapat mempromosikan kepentingan mereka. Oleh itu, kerjasama yang berkesan menuntut kepada ketelusan dan ketulusan mereka yang terlibat, yang dapat dimanifestasikan jika pihak-pihak terlibat dapat berbincang, berdialog dan berunding sama ada melalui wadah mesyuarat, forum, seminar, perdebatan umum, perbincangan dan sebagainya yang akan lebih berkesan dengan kebebasan media dan mengeluarkan pendapat. Dengan itu, isu yang dipertikaikan akan dapat diperhalusi dan diselesaikan secara baik dan berkesan, yang akhirnya menguntungkan semua pihak.

Adalah juga diujahkan bahawa mempromosikan kerjasama tidak cukup setakat itu sahaja. Kesediaan untuk berkerjasama juga hanya akan terwujud jika pihak-pihak yang terlibat yakin akan mendapat sokongan undang-undang yang teguh dan adil jika berlaku salah faham, konflik atau pertikaian. Ini menjadikan peserta dalam pembangunan tidak akan merasa bahawa mereka telah memasuki hubungan yang berat sebelah dengan rakan kerjasamanya. Dengan itu, elemen pemantapan institusi perlu diberikan perhatian yang sewajarnya di sini. Setiap pihak harus merasakan bahawa infrastruktur institusi dalam masyarakat dapat memberikan peraturan yang jelas dan tertentu. Mereka yang menyertai aktiviti ekonomi akan merasakan aktiviti mereka boleh dijangkakan dan kepentingan mereka dilindungi di sisi undang-undang; dan yang lebih utama, undang-undang berkenaan boleh dilaksanakan dengan adil.

Kerjasama perlu melibatkan semua pihak dalam ekonomi, dari peringkat individu sebagai pekerja, yang juga sebagai pengguna, sebagai pembayar cukai, sebagai pemegang syer syarikat, sebagai pengundi dan sebagainya, dengan komuniti perniagaan dan kerajaan. Jika kerjasama hendak dijalankan dengan lancar, pihak-pihak yang berkepentingan bersama perlu meluahkan pendirian mereka dengan cara yang berkesan. Di sini, konsep masyarakat sivil perlu dipromosikan. Agenda kerjasama akan menjadi lebih berkesan bukan sahaja jika semua pihak perlu mempunyai matlamat yang sama, sama ada bersifat patriotik, keagamaan, dan sebagainya. Ia juga perlu melihat setiap pihak berpeluang untuk turut serta dengan cara yang mesra dan kolektif. Kemudian barulah kita melihat aspek kerjasama ekonomi dapat berjalan secara berkesan. Seperti mengikut seorang sarjana undang-

undang yang pernah menulis mengenai kapitalisme, Arthur Shenfield (1909 - 1990), kapitalisme sungguhpun bercirikan persaingan, hakikatnya ialah, ia diatur oleh prinsip moral seperti kesaksamaan, keadilan, pertanggungjawaban individu serta kejujuran dan amanah; iaitu faktor-faktor bukan undang-undang. Kesemua ciri ini adalah inti pati aktiviti kerjasama yang akhirnya akan menguntungkan semua pihak. Mereka semua juga adalah diikat dengan peraturan yang abstrak seperti moraliti, amalan agama dan patriotisme.⁴⁷ Oleh itu, kepemimpinan pemerintah adalah untuk mencari titik persamaan yang mengandungi nilai-nilai yang dipersetujui bersama, untuk digunakan sebagai pemangkin kerjasama yang erat bagi semua pihak di peringkat nasionalnya. Ini disusuli pula oleh suatu agenda pembangunan yang jelas dan berwawasan yang dirumus dari masa ke semasa mengikut keperluan.

NOTA PENGHUJUNG

* Artikel ini adalah sebahagian daripada hasil penyelidikan projek IRPA 07-02-02-0031 di bawah Kementerian Sains, Teknologi dan Alam Sekitar. Penulis juga ingin merakamkan ucapan terima kasih kepada Prof. Madya Rohimi Shapiee, Ketua Projek IRPA 07-02-02-0031 kerana pandangan serta ulasannya sehingga terhasilnya penulisan ini.

*Pensyarah Fakulti Undang-Undang, UKM

¹ Shad Saleem Faruqi, *Human Rights: Asian Versus Western Perspectives*, dalam Seminar Undang-undang dan Masyarakat ke 12, Hak Asasi Manusia, Governan dan Pembangunan: Globalisasi dan Cabaran Perundangan, anjuran Persatuan Mahasiswa, Fakulti Undang-undang, UKM pada 15-16 Julai 2000.

² Lihat, *Basic Fact about UN*, hlm 135

³ Lihat *Introduction: Business and Democracy*, Ann Bernstein, Peter L. Berger and Bobby Godsell dalam Ann Bernstein and Peter L.(penyunting), *Business and Democracy Cohabitation or Contradiction?* Berger Printer, London & Washington, 1998 hlm. 15

⁴ David Schweickart, *Against Capitalism*, Westview Press (Harper Collins Publishers, Colorado, Oxford, 1996, hlm. 168

⁵ Lester C Thurow, *Building Wealth, the New Rules for Individuals, Companies, and Nations in a Knowledge-Based Economy*, Harper Collins Publishers, New York, 1999 hlm. 59

⁶ D. Schkeiwart: *Against Capitalism*, hlm 168

⁷ *ibid*, hlm. 215

⁸ *ibid*, hlm. 266

⁹ John. H. Dunning, *The Advent of Alliance Capitalism*, dalam John H. Dunning dan Khalil A. Hamdani, (penyt.) *The New Globalism and Developing Countries*, United Nations University Press, Tokyo, New York, Paris, 1997, hlm. 43

¹⁰ Saskia Sassen, *Servicing the global economy : Reconfigured states and private agents* dalam Kris Olds, Peter Dicken, Philip F. Kelly, Lily Kong dan Henry Wai-chung Yeung (peny.) *Globalisation and the Asia-Pacific*, Routledge, London dan New York, 1999 hlm. 159

¹¹ *ibid*, hlm. 151

¹² Norman Barry, *Hayek on law*, dalam Norman Barry (peny.) *Limited Government, Individual Liberty and the Rule of Law*, The Locke Institute, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, 1998, hlm. 35

¹³ John Gillespie, *Law and Development in the Marketplace An East Asian Perspective*, dalam Kris Olds, Peter Dicken, Philip F. Kelly, Lily Kong dan Henry Wai-chung Yeung (peny.) *Globalisation and the Asia-Pacific*, Routledge, London dan New York, 1999 hlm. 118

¹⁴ *ibid*, hlm. 121

¹⁵ *ibid*

¹⁶ *ibid*, hlm. 118

¹⁷ Andrew Rosser, *The Political Economy of Institutional Reform in Indonesia: The Case of Intellectual Property Law*, dalam Kaniska Jayasuria (peny.) *Law Capitalism and Power in Asia The Rule of Law & Legal Institutions* Routledge, London & New York 1999 hlm. 96

¹⁸ Lihat Tarun Khanna dan Krishna Palepu, *Why Focused Strategies May be Wrong for Emerging Markets*, Diterbitkan dalam *Harvard Business Review on Corporate Strategy*, Harvard Business School Press, 1999, Boston hlm. 150 -151

¹⁹ Kaniska Jayasuriya *Corporatism & Judicial Independence Within Statist Legal Institutions in East Asia*, dalam Kaniska Jayasuria (peny.) *Law Capitalism and Power in Asia The Rule of Law & Legal Institutions* Routledge, London & New York 1999 Hlm. 77.

²⁰ *Ibid*, 181

²¹ Lihat WTO Secretariat, *From GATT to the WTO: The Multilateral Trading System in the New Millenium*. Kluwer Law International, The Hague, 2000

²² Lihat Ranjit Gill, *Asean Towards the 21st Century*, , Asean Academic Press, London, 1997, hlm. 217.

²³ *Ibid*, hlm. 219

²⁴ *ibid*

²⁵ Gurdial Singh Nijar, *Globalisation and Development: WTO Challenges and Opportunities for Malaysia* dalam seminar Undang-undang dan Masyarakat ke 12.

²⁶ Saskia Sassen, *Servicing the global economy : Reconfigured states and private agents*, hlm. 153

²⁷ Lihat *Common Asean Position on Reforming the International Financial Architecture* (Dipersetujui dalam Mesyuarat Menteri-menteri Kewangan ASEAN di Manila pada 30 April 1999).

²⁸ Saskia sassen, *Servicing the global economy : Reconfigured states and private agents*, hlm. 155

²⁹ Vincent Cable, *Globalization and Global Governance, The Royal Institute of International Affairs*, Londaon & New York, 1999 hlm. 111.

³⁰ *Ibid*, hlm. 115

³¹ Lihat *Ibid*, hlm. 115-120

³² Greg Sheridan, *Asian Values, Western Dreams: Understanding the New Asia*, Allen & Unwin, , Australia, 1999, hlm. 308

³³ Lihat, Foong Wai Fong, *The New Asian Way: Rebuilding Asia Through Self-Reliance*, Pelanduk Publications, Malaysia, 1999

³⁴ H.E. Rodolfo C. Severino, *Setiausaha Agung ASEAN*, ketika membentangkan *How relevant is ASEAN?*, di *ASEAN Business Summit*, Kuala Lumpur, pada 11 April 2000.

³⁵ Lihat *For A Greater Balance in the APEC Agenda*, iaitu kenyataan yang dibuat pada *Asia-Pacific Cooperation Ministerial Meeting*, yang ke-11 di

Auckland, New Zealand, 10 September 1999

³⁶ Rodolfo C. Severino, *How Relevant Is ASEAN*

³⁷ ibid

³⁸ Surin Pitsuwan, *Heeding ASEAN's Legacy*, Far Eastern Economic Review, February 17, 2000

³⁹ Eric Teo Chu Cheow, Setiusaha Kehormat Institut Hal-ehwal Luar Singapura, Asiaweek, September 15, 2000

⁴⁰ Salil Tripathi, Viewpoint in Asiaweek 18-25 Ogos, 2000

⁴¹ Lihat Roberto R. Romulo, Asiaweek, April 14, 2000

⁴² Yoshira Kunio *Kemunculan Kapitalisme Tiruan di Asia Tenggara* (Penterjemah Ishak Shari), Oxford Universiti Press, Kuala Lumpur, 1995, hlm. 152

⁴³ ibid, 155

⁴⁴ Proses deregulasi merujuk kepada satu proses di mana bidang kuasa wilayah eksklusif sesebuah negara boleh berubah melalui proses pembentukan rangka kerja nasional dan antara bangsa yang dimiliki oleh wilayah nasional sebelum ini; walaupun tidak mengubah integriti wilayah nasional dalam bentuk geografinya. Lihat Saskia Sassen *Servicing the global economy : Reconfigured states and private agents*, hlm. 151

⁴⁵ Richard Higgott 102 *The political economy of globalisation, Globalisation and the Asia-Pasific* dalam Kris Olds, Peter Dicken, Philip F. Kelly, Lily Kong dan Henry Wai-chung Yeung (peny.) *Globalisation and the Asia-Pacific*, Routledge, London dan New York, 1999 hlm. 102

⁴⁶ Lihat Roberto R. Romulo, Asiaweek, April 14, 2000

⁴⁷ Norman Barry, *Arthur Asher Shenfield 1909 - 1990: An Appreciation* dalam Norman Barry (peny.) *Limited Government, Individual Liberty and the Rule of Law*, The Locke Institute, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, 1998, hlm

11