Detik-detik awal pembentukan ZOFPAN

Bahan asal dari Arkib Negara Malaysia

Oleh: MOHAMAD ABU BAKAR
FAKULTI SASTERA DAN SAINS SOSIAL
UNIVERSITI MALAYA

SEPULUH tahun yang lepas, sebahagian penting dari ide pengecualian (ZOFPAN) Asia Tenggara yang pernah diperkatakan oleh beberapa pemimpin Malaysia sebelumnya telah diterima secara rasmi oleh Persatuan Negara-Negara Asia Tenggara atau ASEAN sebagai satu platform dalam dasar luar mereka.

Dengan persetujuan itu, gagasan tersebut mulai mendapat perhatian yang lebih besar dari dunia luar sehingga ianya menjadi tema utama dalam dialog diplomasi buat beberapa tahun.

Bagi Kuala Lumpur pula, penerimaan itu merupakan satu kejayaan, kerana secara automatisnya sebahagian dari dasar luarnya telah diserap dan dijadikan sebahagian dari dasar luar sebuah pertubuhan serantau.

Pemaparan ide pengecualian juga memperlihatkan secara langsung komitmennya terhadap konsep kerjasama dalam lingkungan Asia Tenggara.

Ide pengecualian Asia Tenggara tidak mempunyai sejarah yang dramatis. Apabila ianya ditimbulkan buat pertama kali oleh Tun Dr. Ismail dalam tahun 1968, iaitu tidak beberapa lama sebelum Britain membuat keputusannya untuk mempercepatkan pengunduran tenteranya dari daerah ini, pandangan itu gagal mendapat perhatian serius Perdana Menteri ketika itu.

Respons Tunku Abdul Rahman menunjukkan bahawa beliau tidak begitu yakin dengan anjuran seumpama itu, dan beliau juga seterusnya menekankan keperluan Malaysia bergantung kepada kuasa-kuasa Komanwel untuk mendapat perlindungan. Tun Dr. Ismail hanya memperolehi sokongan beberapa tokoh dari parti-parti pembangkang sahaja.

Pada dasarnya, ide pengecualian Asia Tenggara seperti yang disarankan oleh Tun Dr. Ismail mempunyai tiga ciri utama. Pertama, ialah perjanjian sesama negara-negara di Asia Tenggara untuk tidak mencerobohi antara satu sama lain; kedua ialah pertisytiharan oleh mereka untuk tunduk kepada cita-cita kerjasama antara mereka; dan ketiga ialah jaminan oleh tiga kuasa luar, iaitu China, Amerika Syarikat dan Soviet Union, untuk mengecualikan rantau tersebut.

Secara ringkasnya, potisi pengecualian Asia Tenggara ini bertujuan membolehkan negara-negara Asia Tenggara bersatu dan berkerjasama tanpa melibatkan kuasa-kuasa luar, dan dalam masa yang sama membolehkan kuasa-kuasa luar itu menyesuaikan diri mereka dengan realiti politik di rantau ini.

Dengan pendekatan demikian, Asia Tenggara diharap akan terselamat dari menjadi arena perang dingin dan konflik bersenjata antarabangsa.

Mengenai kedudukan kuasa-kuasa luar ini, rancangan pengecualian diharap dapat menyekat (**checkmate**) mereka dari mengguna daerah yang strategik dan kaya dengan hasil mahsul itu sebagai buah catur dalam pertelingkahan ideologi mereka.

Walau bagaimanapun, kuasa-kuasa besar (**big powers**) dan kuasa-kuasa utama (**super powers**) tidak akan dihalang dari meceburkan diri dalam proses politik dan pembangunan ekonomi di Asia Tenggara selagi penyertaan mereka tidak menjejaskan kestabilan rantau itu.

Bagi negara-negara Asia Tenggara pula, penghayatan dasar pengecualian akan memberi mereka peluang untuk menentukan nasib mereka tanpa ganggu gugat dari luar, sebagaimana keadaannya pada masa-masa yang lepas.

Eksperimen pengecualian pernah dilakukan terhadap beberapa negara dalam sejarah, umpamanya terhadap Laos dalam tahun 1962, tetapi inilah kali pertamanya ide seperti ini ditujukan kepada sebuah rantau secara keseluruhannya.

Selain dari itu konsep itu juga kemudiannya dijadikan landasan perjuangan sebuah pertubuhan serantau, satu keadaan yang membezakannya dengan ide-ide pengecualian sebelumnya.

Sejarah dasar pengecualian Asia Tenggara tidak tamat dengan penerimaan dingin yang diterima oleh Tun Dr. Ismail. Tun Abdul Razak selaku Timbalan Perdana Menteri telah cuba memperjuangkan ide itu ketika membuat lawatan-lawatan ke negara-negara Eropah dalam bulan-bulan Mei dan Jun, 1968.

Beliau telah membincangkan konsep tesebut dengan Presiden De Gaulle dari Perancis dan pegawai-pegawai yang ditemuinya di Moscow.

Perhatian dan penumpuan khusus dan bertambah walau bagaimanapun hanya diberi oleh Kerajaan Malaysia dalam tahun 1970; iaitu setelah Tun Razak mengambil alih jawatan Perdana Menteri dari Tunku Abdul Rahman.

Tun Dr. Ismail, orang yang bertanggungjawab mengemukakan ide pengecualian dan kini menjadi Timbalan Perdana Menteri, telah juga diberi tempat untuk membantunya dalam tugas-tugas berhubung dengan hubungan luar.

Dengan penglibatan Tun Dr. Ismail juga, Malaysia mempunyai satu pasangan yang mempunyai persepsi serupa tentang politik antarabangsa, sekurang-kurangnya dalam konteks pergolakan Asia Tenggara, dan menganut fahaman yang sama tentang cara-cara mengendali dan menyelesaikan setengah masalah dunia.

Dan berserta dengan Tan Sri Ghazali Shafie, ketiga mereka merupakan 'troika' dalam penggubalan dan penerusan dasar luar Malaysia yang banyak memberi penekanan kepada ide pengecualian Asia Tenggara.

Sepanjang tahun 1970, Malaysia boleh dikatakan telah tidak putus-putus menganjurkan dasar pengecualian. Dalam bulan September tahun itu, Tun Razak, ketika berucap di Sidang Kemuncak Negara-Negara Berkecuali di Lusaka, telah menyeru kepada pihak-pihak tertentu supaya mengambil langkah positif dengan menyokong dasar pengecualian Indo-China dan selepas itu pengecualian seluruh Asia Tenegara.

Dalam tahun yang sama juga, Tun Dr. Ismail, ketika membicarakan isu konflik Indo-China di Majlis Keselamatan Bangsa-Bangsa Bersatu, memberi hujah yang serupa apabila beliau menegaskan bahawa penyelesaian problem di benua kecil itu terletak kepada penerimaan prinsip tidak campurtangan oleh pihak luar dan pengecualian Indo-China dan seterusnya seluruh Asia Tenggara.

Tun Razak juga telah menyuarakan pendapat Malaysia kepada beberapa negara jiran, seperti Thailand dan Indonesia, di penghujung tahun 1970. Dalam mempopularkan konsep pengecualian Kuala Lumpur umumnya telah membangkitkan persoalan kemasukan China ke dalam Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu, kerana baginya penyertaan kuasa besar itu akan membantu usahanya untuk menjayakan cita-cita diplomasinya berhubung dengan masa depan Asia Tenggara.

Tunku Abdul Rahman Alhaj

Allahyarham Tun Razak

Allahyarham Tun Dr. Ismail

Seiring dengan harapannya untuk melihat pengecualian Indo-China dan Asia Tenggara, Perdana Menteri Malaysia juga telah cuba memberi sokongan kepada ide yang serupa yang telah dikemukakan untuk mencari penyelesaian dan perdamaian di rantau-rantau lain yang selama ini dihinggapi konflik.

Umpamanya, beliau telah menyanjung cadangan Kerajaan Sri Lanka supaya Lautan Hindi diisytiharkan sebagai rantau damai ketika berucap di Majlis Keselamatan Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu.

Dalam tahun 1971, Kuala Lumpur telah meningkatkan usahanya untuk mencapai cita-cita pengecualian Asia Tenggara. Dalam bulan April, Tun Razak telah memperkenalkan ide itu kepada beberapa buah lagi negara-negara Eropah, seperti Jerman Barat.

Tetapi langkah paling penting ialah percubaan Malaysia membawa negara-negara ASEAN supaya menyokong dan menerima konsep pengecualian dan menjadikannya sebahagian dari dasar pertubuhan serantau itu. Usaha itu telah mencapai kejayaan besar.

Menerusi Deklarasi Kuala Lumpur, wakil-wakil negara ASEAN yang bersidang di Ibukota Malaysia telah merakamkan persetujuan mereka untuk menjadikan pengecualian Asia Tenggara sebagai 'objektif' mereka dan seterusnya menegaskan bahawa mereka akan 'berusaha untuk menjayakannya'.

Sungguhpun pandangan-pandangan yang diberi oleh negara ahli ASEAN tidak menunjukkan bahawa mereka mempunyai ide yang serupa peratus sama tentang apa yang dimaksudkan dengan 'Pengecualian Asia Tenggara', namun kesemua mereka bersependapat bahawa daerah mereka seharusnya dijadikan 'rantau aman, bebas dan berkecuali'.

Setelah ide pengecualian Asia Tenggara berjaya diperkenalkan begitu jauh, beberapa pemimpin Malaysia juga telah menumpukan perhatian mereka kepada 'keuntungan-keuntungan' yang akan diperolehi oleh masyarakat dunia kiranya konsep itu dapat dipraktikkan.

Dari satu segi, langkah seumpama ini boleh dilihat sebagai sebahagian dari propaganda Malaysia untuk mempopularkan ide pengecualian, manakala dari sudut yang lain ianya memperlihatkan keyakinan negara itu terhadap formula pengecualian sebagai satu-satunya jalan keluar kepada negara-negara Asia Tenggara dan negara-negara luar rantau itu yang terlibat dalam politik serantau yang inginkan penyelesaian setengah dari problem politik mereka.

Tan Sri Ghazali dalam sebuah artikelnya yang diterbitkan dalam **Pacific Community** umpamanya telah menyebut pelbagai aspek dari keuntungan-keuntungan yang akan dikecapi oleh negara-negara dunia sekiranya dasar pengecualian mencapai matlamatnya.

Menurut beliau kuasa-kuasa besar akan dapat menyelamatkan diri masing-masing dari terlibat dalam pertelingkahan yang merugikan di Asia Tenggara, situasi antarabangsa pula akan memperolehi faedah apabila rantau itu tertubuh sebagai kawasan yang 'aman, bebas dan berkecuali', eksperimen pengecualian ini akan selanjutnya menjadi contoh kepada negara-negara lain yang inginkan perdamaian di rantau mereka, dan negara-negara Asia Tenggara pula akan dapat menumpukan keupayaan mereka dengan lebih baik lagi kepada pembangunan dalam negri.

Pendek kata, bagi pendokong ide pengecualian, dasar itu merupakan penyelesaian kepada banyak masalah dan pembuka jalan kepada banyak jenis pencapaian lain dalam hubungan antarabangsa.

BERSAMBUNG ESOK