

Januari - April 2009

# Jurnal Luar Negeri

**ARSITEKTUR KAWASAN  
ASIA-PASIFIK**

**POLA INTEGRASI EKONOMI**

*Yasmin Sungkar*

**PENGATURAN KEAMANAN**

*Andi Widjajanto*

**ARSITEKTUR REGIONAL**

*Rizal Sukma*

BHAKTI - DHARMA - WASPADA

**TRILATERAL SUMMIT AND EAST ASIA**

*Chilman Arisman*

**INDIA'S LOOK EAST POLICY**

*Biren Nanda*

BADAN PENGKAJIAN DAN PENGEMBANGAN KEBIJAKAN  
DEPARTEMEN LUAR NEGERI  
REPUBLIK INDONESIA

ISSN 0215-1235

Arsitektur kawasan Asia-Pasifik...Deplu: Januari-April 2009



# Jurnal Luar Negeri

Volume 26 Nomor 1 Januari-April 2009



Jurnal Luar Negeri adalah jurnal yang membahas tentang ilmu kepolisian dan hukum internasional. Jurnal ini membahas tentang perkembangan ilmu kepolisian dan hukum internasional yang berkaitan dengan hubungan luar negeri. Jurnal ini diterbitkan oleh Departemen Luar Negeri, Departemen Luar Negeri, dan Departemen Luar Negeri.

Alamat Redaksi :  
Badan Penelitian dan Pengembangan Kepolisian  
Departemen Luar Negeri  
Jl. Taman Pasirpanah 6, Jakarta 10110  
Tel : (021) 3848250; Fax : (021) 3002031; Email : jurnal@deplu.go.id

---

# Jurnal Luar Negeri

---

Volume 26 Nomor 1  
Januari-April 2009

Salam Redaksi .....	v
<b>POLA INTEGRASI EKONOMI DI KAWASAN ASIA TIMUR</b> <i>Yasmin Sungkar</i> .....	1
<b>PENGATURAN KEAMANAN DI ASIA TIMUR</b> <i>Andi Widjajanto</i> .....	21
<b>NEGARA-NEGARA BESAR, ARSITEKTUR REGIONAL, DAN POSISI INDONESIA</b> <i>Rizal Sukma</i> .....	45
<b>Artikel</b>	
<b>JAPAN-CHINA-ROK TRILATERAL SUMMIT AND EAST ASIA COOPERATION</b> <i>Chilman Arisman</i> .....	60
<b>INDIA'S LOOK EAST POLICY</b> <i>Biren Nanda</i> .....	66
<b>Resensi</b>	
<b>THE THREE TRILLION DOLLAR WAR: The True Cost of the Iraq Conflict</b> <i>Landry Haryo Subianto</i> .....	71

Kutipan

Keynote Speech Direktur Jenderal Asia Pasifik dan Afrika, Departemen Luar Negeri, Duta Besar T.M. Hamzah Thayeb, pada Pertemuan Kelompok Ahli BPPK-Deplu: "Hubungan Indonesia-Timur Tengah: Upaya Memperluas Potensi Pasar ke Irak", Bandung, 23 April 2009 .....

75



Jurnal Luar Negeri edisi Januari-April 2009 kali ini menyajikan tulisan-tulisan para pakar dengan topik 'Arsitektur Kawasan Asia-Pasifik', baik dari aspek ekonomi maupun politik.

Menurut Yasmin Sungkar, ASEAN perlu menjaga agar proses integrasi ekonomi di Asia Timur (Asia Tenggara dan Asia Timur Laut) berjalan secara *evolusi*, dengan melibatkan sebanyak mungkin pemangku-kepentingan di Kawasan tersebut. Dalam proses integrasi yang berjalan secara bertahap ini, ASEAN harus mampu menghasilkan kemajuan-kemajuan yang konkrit. Perdagangan di Kawasan, yang hendak digenjut melalui perdagangan bebas (*free trade*), bisa menjadi parameter bagi kemajuan yang konkrit tersebut. Tetapi, perdagangan bebas mensyaratkan adanya pengambilan keputusan yang cepat dan akurat. Dalam kaitan ini, ASEAN perlu meninjau kembali, apakah tradisi 'musyawarah-mufakat' (*consensus*) dan 'tidak mencampuri urusan dalam negeri' (*non-interference*), yang sering memperlambat proses pengambilan keputusan, masih cocok dengan tuntutan kerjasama ekonomi/perdagangan yang serba cepat dan dinamis. Sungkar juga mengingatkan, bahwa kemajuan ASEAN juga terhadang oleh kesenjangan sosial-ekonomi masing-masing anggota. Dalam kaitan ini, ASEAN juga perlu meninjau kembali, apakah format 'ASEAN+X' atau 'ASEAN-X' mampu menyelaraskan dua kepentingan yang seolah berlawanan tersebut: yakni, kepentingan untuk mengejar kemajuan perdagangan dan keinginan untuk menutup jurang sosial-ekonomi diantara anggota ASEAN sendiri.

Andi Widjajanto melengkapi pandangan Yasmin Sungkar dengan wawasan *neo-institutionalist*. Menurut Widjajanto, kerjasama di Asia Pasifik perlu diarahkan untuk mencapai tatanan yang disepakati melalui berbagai perundingan (*negotiated regime*). Untuk mencapai tatanan bersama (*regime*) tersebut, negara-negara di Kawasan, dengan dorongan dari ASEAN, perlu bersepakat mengenai tata-prilaku (*code of conduct*), bekerjasama mengatasi masalah keamanan non-tradisional, dan membangun forum serta mekanisme kawasan yang efektif. Widjajanto pun lantas menyoroti berbagai format 'ASEAN plus' serta *multi-tracks diplomacy* yang menyertainya.

Rizal Sukma, memberikan tekanan yang berbeda dari tiga penulis sebelumnya. Menurut Sukma, bergulirnya transformasi strategis di Kawasan Asia-Pasifik, ditambah dengan kerentanan internal ASEAN, telah memperlemah peran ASEAN sebagai pengendali perubahan di Kawasan. Dengan mengecilnya peran ASEAN tersebut, terbukalah kemungkinan bagi Amerika Serikat, Jepang, China, dan India (yang *nota-bene* merupakan kekuatan-kekuatan besar di Kawasan), untuk membuat pengaturan sendiri (di luar kontrol ASEAN) guna menangani masalah keamanan di Asia-Pasifik. Jadi, menurut Sukma, sekalipun ASEAN tetap penting, mungkin sudah waktunya bagi Indonesia untuk melihat cakrawala di luar ASEAN, seraya melakukan pendekatan kepada kekuatan-kekuatan besar di Kawasan. Indonesia perlu

bekerjasama dengan mereka dalam proses *re-alignment of powers* di Asia-Pasifik.

Sejalan dengan tiga penulis sebelumnya, Chilman Arisman mengangkat isu mengenai pertemuan Trilateral Jepang-China-Korea Selatan yang diadakan tahun 2008 di Jepang. Dalam tulisan ini penulis membahas apakah pertemuan tersebut akan memberikan dampak menguatkan atau malah melemahkan proses kerjasama regional yang telah ada seperti *ASEAN Plus Three*, *EAS*, *ARF* dan *APEC*. Lebih lanjut penulis menyoroti perlunya bagi ASEAN untuk meningkatkan kebersamaannya (*cohesiveness*), dan sekaligus memupus kerentanan internal, sehingga mampu mengendalikan proses integrasi Asia Timur. Menurut Arisman, ASEAN+3 dan *East Asian Summit* bersifat saling melengkapi dalam proses pembentukan Arsitektur Kawasan tersebut; yang penting, sejauh mana ASEAN mampu menjadi '*bridge-builder*'.

Melengkapi berbagai uraian mengenai profil dan arsitektur kawasan Asia-Pasifik dewasa ini, Biren Nanda, Duta Besar India untuk Indonesia, memperkaya Edisi ini dengan paparan tentang latar belakang, visi dan kebijakan India yang memberi perhatian kuat terhadap pentingnya wilayah Asia-Pasifik dari sudut pandang strategis, politik dan pembangunan ekonomi India. Kemitraan India-Asean, dan Indonesia khususnya adalah kunci utama bagi upaya India untuk dapat menyatu dengan dinamika perkembangan kawasan Asia-Pasifik pada masa-masa mendatang. Keterlibatan dan peran aktif India di kawasan akan memberi kontribusi positif bagi pembentukan keseimbangan baru Asia-Pasifik yang stabil, damai dan makmur.

Di akhir edisi ini, Jurnal Luar Negeri menyajikan satu resensi buku. Landry Haryo Subianto meresensi karya Stiglitz dan Bilmes, *The Three Trillion Dollar War: The True Cost of the Iraq Conflict*, bacaan yang juga sangat relevan dengan permasalahan keamanan di Kawasan Asia Pasifik.

# POLA INTEGRASI EKONOMI DI KAWASAN ASIA TIMUR\*

Yasmin Sungkar

Peneliti Pusat Penelitian Politik-LIPI

## Abstract

*The writer argues that ASEAN should drive the economic integration in East Asia Region in an evolutionary manner and by involving as many stakeholders as possible. ASEAN, however, needs to show the tangible progress in the evolution path (i.e. from ASEAN community to East Asian Community). Trade is a good parameter to judge such a progress. As the dynamic of free trades requires an integrated, decisive and quick decision making process, the ASEAN's old tradition of non-interference and consensus which is deemed responsible for ASEAN's slow response, needs to be reviewed. ASEAN, too, needs to carefully review the format of 'ASEAN+X' and 'ASEAN-X' as a pragmatic solution to reconcile the pressing need to attain progress and the need to solve the socio-economic gaps among its members.*

**Keywords:** *evolution, regional integration, free trade*

## Pendahuluan

Maraknya regionalisme adalah suatu fenomena global karena baik negara kecil maupun negara besar telah menggunakan kesempatan ini untuk merespon perkembangan dan tantangan arus globalisasi. Mereka saling berintegrasi karena tidak mau tertinggal dalam arena persaingan bagi pasar ekspor dan investasi asing. Sementara negosiasi perdagangan multilateral berjalan sangat alot, negara-negara kecil mengharapkan regionalisasi ini bisa memperkuat posisi tawar mereka dan meraih pengaruh politik internasional. Proses integrasi ini mencakup aspek politik, kemandirian, ekonomi, dan sosial-budaya. Dari semua itu aspek ekonomi yang paling banyak mendapat perhatian dan lebih dulu bergerak. Tidak terkecuali, ekonomi di Asia Timur juga mengarah ke fenomena populer ini pengaturan perdagangan bebas setelah mengalami perubahan drastis dalam tatanan ekonomi di kawasan Asia beberapa tahun terakhir.

\* Tulisan ini disampaikan pada *Roundtable Discussion*, BPPK-Departemen Luar Negeri, Bandung, 19 Maret 2009

Apa yang sebenarnya menyebabkan ekonomi Asia Timur secara serius menuju ke integrasi ekonomi yang lebih kuat? Ada beberapa alasan yang melatarbelakangi gerakan ini, dan berikut adalah dua alasan terpenting. *Pertama*, dan mungkin alasan yang paling kuat, adalah krisis ekonomi dan keuangan tahun 1997 yang meruntuhkan sebagian besar ekonomi Asia Timur dan mengakibatkan sebagian mereka mengalami resesi berat. Krisis ini menjadi “*wake up call*” bagi Asia Timur yang kemudian mendorong usaha mereka ke arah integrasi yang lebih kuat yang diperlukan untuk membuat kawasan ini lebih berdaya tahan terhadap serangan serupa di masa depan. *Ke-dua*, liberalisasi perdagangan pada tingkat *World Trade Organization* (WTO) dan *Asia Pacific Economic Cooperation* (APEC) tidak menghasilkan kemajuan yang berarti dan ditambah lagi dengan cepatnya perluasan integrasi ekonomi di daratan Eropa dan Amerika Utara. Uni Eropa sudah makin meluas dan menyambut negara-negara Eropa Timur untuk bergabung. Perdagangan bebas di kawasan Amerika Utara (Amerika Serikat, Kanada dan Meksiko) sudah berjalan, walaupun masih diwarnai perselisihan khususnya antara Amerika Serikat dan Kanada dalam beberapa komoditi, seperti hasil kayu, baja dan hasil peternakan. Sementara itu ekonomi Asia Timur sangat bergantung pada ekspor dan keuntungan dari integrasi ekonomi, yaitu meningkatnya daya saing dan menguatnya daya tawar, bisa menjamin akses pasar secara kontinu.

Cikal bakal integrasi kawasan Asia Timur sudah dimulai dengan berbagai jalur kerjasama ekonomi yang meliputi irisan berbagai wilayah, mulai dari kawasan ASEAN dan sub-ASEAN, kemudian berkembang mencakup tiga mitra dialog di Asia Timur dan sampai keikutsertaan India, Australia dan Selandia Baru. Makalah ini mencoba melihat evolusi kerjasama ekonomi regional Asia Timur.

### **Dari ASEAN Free Trade Area Menuju ASEAN Economic Community**

Pada tahun 1992, negara-negara anggota ASEAN sepakat membentuk kawasan perdagangan bebas yang dikenal dengan AFTA (*ASEAN Free Trade Area*). Tujuan akhir dari kesepakatan AFTA adalah meningkatkan daya saing di kawasan regional sebagai basis produksi untuk pasar dunia. Perlu diingat bahwa bagi negara-negara ASEAN, tercapainya AFTA bukanlah tujuan akhir, melainkan sebagai langkah persiapan untuk bisa bersaing dalam menghadapi globalisasi ekonomi. Pada kenyataannya perkembangan di luar ASEAN, baik di Asia maupun di tingkat dunia, selalu menjadi faktor eksternal yang



mendorong percepatan terciptanya kawasan perdagangan bebas. Langkah penting ke arah ini adalah liberalisasi perdagangan melalui penghapusan hambatan tarif dan non-tarif di antara anggota ASEAN. Selain dari penurunan tarif bagi produk yang diperdagangkan di kawasan ASEAN melalui skema CEPT (*Common Effective Preferential Tariff*), pembentukan AFTA juga dimaksudkan untuk menciptakan pasar yang lebih besar sehingga dapat bersaing dengan China dan sekaligus menarik investasi asing. Paling tidak, negara-negara ASEAN masih dapat bertahan, atau *survive*, di tengah-tengah pesatnya kemajuan China, India dan negara-negara Asia Timur yang lain.

Sementara ASEAN perlu memperhatikan perkembangan di luar kawasan Asia Tenggara munculnya kekuatan ekonomi China, ide kawasan perdagangan bebas Asia Timur sebelum 2010 agar dapat menyesuaikan langkahnya dengan perubahan global, pada saat yang sama ASEAN juga harus menyelesaikan masalah internal. Kesepakatan AFTA yang ditandatangani tahun 1992 terganggu oleh krisis ekonomi yang melanda kawasan Asia sejak 1997. Negara-negara ASEAN, khususnya Indonesia, mengalami kesulitan ekonomi yang sangat serius sehingga menimbulkan keraguan apakah AFTA bisa dilaksanakan. Masih adanya kecenderungan memproteksi industri domestik tertentu di masing-masing negara anggota bertentangan dengan prinsip liberalisasi dan dapat mengarah ke konflik baik di tingkat nasional maupun regional. Langkah mundur ini menunjukkan masalah yang serius di dalam ASEAN sendiri. Walaupun demikian, pemimpin ASEAN tidak surut dari komitmen mereka, bahkan merasa bahwa satu-satunya cara meringankan dampak krisis ekonomi dan mempercepat pemulihan ekonomi adalah dengan mengurangi ketergantungan pada permintaan pasar global dan meningkatkan perdagangan regional.

Perkembangan terakhir dari realisasi AFTA ialah 99,77 persen produk dalam *inclusion list* ASEAN-6 sudah diturunkan tarifnya menjadi 0-5% dan sisanya yang masih dikenakan tarif di atas 5% adalah produk yang ditransfer pada tahun 2004 dari *temporary exclusion list*, *sensitive list*, *highly sensitive list* dan *general exception list*. Tarif rata-rata bagi ASEAN-6 sudah menurun

---

**...tercapainya AFTA  
bukanlah tujuan akhir,  
melainkan sebagai langkah  
persiapan untuk bisa  
bersaing dalam  
menghadapi globalisasi  
ekonomi.**

---

tajam dari 12,76% di tahun 1993 menjadi hanya 1,74%. Bahkan ASEAN-CMLY tidak tertinggal jauh dari kesepakatan awal CEPT dengan memasukkan 90,96 persen produk yang diperdagangkan di kawasan ke dalam *inclusion list* dan 76,68 persen dari produk tersebut sudah diturunkan tarifnya menjadi 0-5%.<sup>1</sup> Anggota baru ASEAN menunjukkan komitmennya pada AFTA dengan menetapkan jadwal untuk segera mentransfer produk-produk yang masih dalam *exclusion list* ke dalam *inclusion list*. Perdagangan intra-ASEAN menunjukkan perkembangan positif dimana ekspor dan impor meningkat masing-masing sebesar 15,9 dan 19,3 persen pada periode 2004-2005.<sup>2</sup> Namun disamping angka-angka yang mengesankan ini, perlu diingat pula bahwa perdagangan ASEAN secara total meningkat juga sehingga persentasi perdagangan intra-ASEAN terhadap perdagangan total ASEAN sebenarnya relatif tidak berubah, yaitu dari 24,3 menjadi 25 persen pada periode yang sama. Hal ini menggambarkan masih tingginya tingkat kompetitif dibanding komplementaritas intra-ASEAN sehingga mitra dagang di luar ASEAN masih tetap dianggap penting, kecuali untuk Laos dan Myanmar dimana Thailand menjadi mitra dagang utamanya. Dua tabel di bawah menunjukkan urutan mitra dagang utama negara anggota ASEAN. Krisis yang melanda dunia saat ini semestinya akan menggeser pola perdagangan menjadi lebih kuat ke dalam ASEAN karena permintaan yang menurun tajam dari mitra dagang utama ASEAN.

**Tabel 1. Mitra Dagang Utama ASEAN (Ekspor 2007)**

Brunei Darussalam	Jepang (32,8%), Indonesia (24,4%), Australia (13,4%), Korea Selatan (12,2%), Amerika (5,5%)
Cambodia	Amerika (58,1%), Jerman (7,3%), Inggris (5,2%), Kanada (4,6%), Vietnam (4,5%)
Filipina	Amerika (17%), Jepang (14,5%), Hongkong (11,5%), China (11,4%), Belanda (8,2%), Singapura (6,2%), Malaysia (5%), Jerman (4,3%)
Indonesia	Jepang (20,7%), Amerika (10,2%), Singapura (9,2%), China (8,5%), Korea Selatan (6,6%), Malaysia (4,5%), India (4,3%)
Laos	Thailand (32,7%), Vietnam (14,3%), China (5,9%), Korea Selatan (4,8%)

<sup>1</sup> *Joint Media Statement of the Twentieth Meeting of the ASEAN Free Trade Area (AFTA) Council*, Kuala Lumpur, 21 Agustus 2006.

<sup>2</sup> *Ibid.*

Malaysia	Amerika (15,6%), Singapura (14,6%), Jepang (9,1%), China (8,8%), Thailand (5%), Hongkong (4,6%)
Myanmar	Thailand (44,3%), India (14,5%), China (7,1%), Jepang (5,7%)
Singapura	Malaysia (12,9%), Hongkong (10,5%), Indonesia (9,8%), China (9,7%), Amerika (8,9%), Jepang (4,8%), Thailand (4,1%),
Thailand	Amerika (12,6%), Jepang (11,9%), China (9,7%), Singapura (6,3%), Hongkong (5,7%), Malaysia (5,1%)
Vietnam	Amerika (20,8%), Jepang (12,5%), Australia (7,3%), China (6,9%), Singapura (4,5%)

**Tabel 2. Mitra Dagang Utama ASEAN (Impor 2007)**

Brunei Darussalam	Inggris (46,4%), Singapura (19,5%), Malaysia (11,3%)
Cambodia	Thailand (23,1%), Vietnam (16,9%), China (15%), Hongkong (10,4%), Singapura (7,5%), Taiwan (7,2%), Korea Selatan (4,8%)
Filipina	Amerika (14,1%), Jepang (12,3%), Singapura (11,2%), Taiwan (7,3%), China (7,2%), Saudi Arabia (6,4%), Korea Selatan (5,9%), Malaysia (4,1%), Thailand (4,1%)
Indonesia	Singapura (13,2%), China (11,5%), Jepang (8,8%), Malaysia (8,6%), Amerika (6,4%), Thailand (5,8%), Saudi Arabia (4,5%), Korea Selatan (4,3%), Australia (4%)
Laos	Thailand (68,5%), China (9,3%), Vietnam (5,5%)
Malaysia	Jepang (13%), China (12,9%), Singapura (11,5%), Amerika (10%), Taiwan (5,7%), Thailand (5,3%), Korea Selatan (4,9%), Jerman (4,6%), Indonesia (4,2%)
Myanmar	China (33,7%), Thailand (19,1%), Singapura (15,5%), Korea Selatan (5,8%), Indonesia (5,2%), Malaysia (4,2%)
Singapura	Malaysia (13,1%), Amerika (12,5%), China (12,1%), Jepang (8,2%), Taiwan (5,9%), Indonesia (5,6%), Korea Selatan (4,9%)
Thailand	Jepang (20,3%), China (11,6%), Amerika (6,8%), Malaysia (6,2%), United Arab Emirat (4,9%), Singapura (4,5%), Taiwan (4,1%)
Vietnam	China (19,9%), Singapura (12,1%), Taiwan (11%), Jepang (9,9%), Korea Selatan (8,5%), Thailand (6%)

**Sumber:** Dua tabel di atas adalah hasil kompilasi penulis dari *The 2008 World Factbook*, <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>>

Meskipun AFTA menunjukkan perkembangan yang positif, namun dirasa belum mencukupi kebutuhan ASEAN untuk berintegrasi secara lebih menyeluruh. Oleh karena itu, pada ASEAN Summit ke-9 di Bali pada tahun 2003 disepakati inisiatif baru untuk membentuk *ASEAN Community* dimana

salah satu pilarnya adalah *ASEAN Economic Community* (AEC). Tujuan AEC ini adalah menciptakan kawasan yang akan berfungsi sebagai pasar dan landasan produksi tunggal (*a single market and production base*) dimana barang, jasa, investasi, pekerja terampil dan modal bisa bergerak bebas. Proses integrasi ekonomi ASEAN ini akan dijalankan melalui beberapa cara, yaitu: meningkatkan daya tarik ASEAN sebagai tujuan investasi, mempercepat liberalisasi perdagangan barang dan jasa, memperbaiki fasilitas perdagangan dan usaha, mengurangi biaya transaksi dan meningkatkan daya saing usaha kecil dan menengah di ASEAN.<sup>3</sup> Langkah penting dari usaha ini adalah disepakatinya percepatan integrasi atas 12 sektor prioritas yang dipilih berdasarkan keunggulan komparatif sumber alam, ketrampilan pekerja dan daya saing biaya serta kontribusi nilai tambah bagi perekonomian ASEAN. Target waktu bagi penghapusan tarif telah dipercepat dari 2010 menjadi 2007 untuk ASEAN-6 dan dari 2015 menjadi 2012 untuk ASEAN-CMLV. Dengan demikian sebenarnya ASEAN ingin membentuk kawasan perdagangan bebas + pasar tunggal yang nampaknya secara politis memungkinkan bila AFTA dan AEC berjalan.

Dibandingkan dengan Uni Eropa, organisasi ASEAN terbilang longgar dan sejauh ini belum mau menjalin ikatan yang ketat. Keinginan mempertahankan ikatan yang longgar ini bahkan secara eksplisit disebut di bagian awal Deklarasi Bali Concord II yang berbunyi: *“Reaffirming the fundamental importance of adhering to the principle of non-interference and consensus in ASEAN Cooperation”*.<sup>4</sup> Padahal inti dari Deklarasi Bali Concord II adalah kesepakatan pemimpin ASEAN untuk membentuk Komunitas ASEAN yang berarti mengarah ke integrasi yang lebih luas dan dalam serta lebih mengikat. Nampaknya ASEAN masih nyaman dengan prinsip-prinsip lama walaupun hal ini tidak selalu menguntungkan dalam konteks ekonomi, khususnya mengingat perkembangan ekonomi dunia yang menuntut tindakan cepat. Mungkinkah ASEAN mentransformasikan diri dari kerjasama ekonomi regional menjadi suatu komunitas ekonomi sambil mempertahankan prinsip tersebut? ASEAN berharap bila suatu saat barang, jasa, modal dan investasi bisa bergerak bebas di kawasan, maka makin lama garis antara isu internal dan eksternal akan kabur sehingga anggota ASEAN akan terbuka satu sama lain baik secara ekonomis maupun politis. Sebenarnya ASEAN bisa melihat Uni

<sup>3</sup> Ong Keng Yong, *“Comprehensive Integration Towards The ASEAN Community”*, pidato Sekjen ASEAN pada APEC Ministerial Meeting, Santiago, 18 November 2004.

<sup>4</sup> Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II), Bali, Indonesia, 7 Oktober 2003.

Eropa sebagai model dan inspirasi dalam proses menuju ke bentuk komunitas. Menyadari lemah dan lambatnya kerjasama ekonomi ASEAN yang disebabkan oleh fleksibilitas yang kabur, seperti kelonggaran waktu dalam rangka memproteksi industri domestik, maka muncul keinginan kuat organisasi ini agar ASEAN Charter memuat ketentuan-ketentuan yang mengikat secara hukum seperti *European Union Charter*. Dengan demikian ASEAN akan mempunyai mekanisme untuk memaksa, bahkan kalau mungkin menerapkan sanksi bagi anggotanya yang tidak mengikuti aturan yang sudah ditetapkan. Hal ini bisa dilihat sebagai langkah maju walaupun prinsip lama masih dipegang.

Kawasan ekonomi yang stabil dan berdaya saing tinggi yang hendak dicapai adalah kondisi dimana barang, jasa dan investasi bisa bergerak bebas, modal lebih bebas bergerak, pembangunan ekonomi yang setingkat, serta berkurangnya kemiskinan dan jurang sosial-ekonomi di tahun 2020. Sedangkan konsep pasar tunggal dan basis produksi ditujukan untuk mengembangkan kawasan ASEAN agar lebih dinamis dan kuat sehingga bisa menjadi bagian dari rantai pemasok global melalui perdagangan bebas barang dan jasa, serta iklim investasi yang terbuka. Pertimbangannya adalah investasi asing akan tertarik membangun jaringan produksi regional di negara-negara anggota ASEAN jika kawasan ASEAN menjadi bagian yang bisa diandalkan dari mata rantai produksi global dengan memanfaatkan skala ekonomi yang lebih besar dan keuntungan komparatif lokal. Strategi ASEAN dalam hal ini harus mencakup integrasi ASEAN dan peningkatan daya saing ekonomi ASEAN. Adapun usaha memperkecil jurang pembangunan dan mempercepat integrasi ekonomi anggota baru akan dilakukan melalui program *Initiative for ASEAN Integration (IAI)* dan *Regional Integration Agreement (RIA)*<sup>5</sup> sehingga keuntungan dari integrasi ASEAN bisa dirasakan semua anggota dan memungkinkan mereka melangkah bersama tanpa ada anggota yang tertinggal.

Namun pada kenyataannya perdagangan bebas dalam kerangka AFTA yang sudah dimulai sejak 1992 masih belum juga mendongkrak tingkat

<sup>5</sup> IAI dicanangkan pada November 2000 untuk membantu negara-negara anggota baru dalam proses integrasi ekonomi dan menghindari munculnya dua lapisan dalam tubuh ASEAN. Empat bidang yang menjadi prioritas IAI adalah pembangunan infrastruktur, sumberdaya manusia, teknologi informasi dan telekomunikasi, serta pembangunan kapasitas bagi integrasi ekonomi regional. Adapun rentang RIA bisa mulai dari kawasan perdagangan bebas sampai uni ekonomi. AFTA yang dimulai tahun 1992 adalah bentuk RIA yang dipilih anggota ASEAN. Pengaturan perdagangan bebas ini diawali dengan perdagangan barang dan kemudian diperluas mencakup liberalisasi perdagangan jasa dan arus investasi di kawasan.

perdagangan intra-ASEAN yang relatif kecil dibanding perdagangan total ASEAN. Pada saat Komunitas Ekonomi ASEAN mulai dicanangkan, persentase perdagangan intra-ASEAN terhadap perdagangan total semua anggota ASEAN hanya mencapai 22,1 persen. Sebagai perbandingan, pada saat yang sama perdagangan antar anggota dalam EU-25, NAFTA dan MERCUSOR<sup>6</sup> masing-masing mencapai 67,3, 44,6 dan 14,9 persen.<sup>7</sup> Rendahnya perdagangan intra-ASEAN ini antara lain dikarenakan masih adanya hambatan non-tarif, perbedaan standar produk dan belum harmonisnya prosedur bea-cukai. Persoalan lain yang sama pentingnya adalah kurang populernya skema CEPT (*Common Effective Preferential Tariff*) di kalangan swasta, kurang jelasnya aturan kandungan lokal dan belum kuatnya mekanisme penyelesaian masalah perdagangan. Oleh karena itu ASEAN membolehkan negara anggota yang belum siap berintegrasi untuk menyusul di kemudian hari agar tidak memperlambat anggota yang lebih siap. Alternatif ini dikenal dengan formula ASEAN-X (*ASEAN minus X*). Dokumen berisi saran bagi integrasi ekonomi ASEAN yang dilampirkan dalam Deklarasi Bali Concord II masih merekomendasikan formula ini dalam butir-butir di bawah sektor investasi dan perdagangan jasa. Bahkan di bagian awal dokumen rekomendasi secara eksplisit disebut bahwa dengan mengakui tidak semua anggota ASEAN bisa memenuhi jadwal yang direkomendasikan, maka disarankan adanya kelonggaran dalam implementasi program ekonomi sehingga negara-negara yang sudah siap bisa mulai terlebih dahulu.

Di samping formula ASEAN-X, bisa juga ditempuh pendekatan Dua+X di mana dua anggota ASEAN yang siap berintegrasi dalam sektor tertentu bisa menjalankannya lebih dahulu dan anggota lain bisa menyusul kemudian. Dalam hal ini berarti negara yang menyusul kemudian harus menerima ketentuan yang sudah disepakati dua anggota yang sudah lebih dulu berintegrasi. Kondisi demikian belum tentu menarik bagi anggota ASEAN yang sudah terbiasa dengan prinsip konsensus. Bahkan beberapa anggota ASEAN yang tidak puas dengan lambatnya integrasi ekonomi di kawasan secara individu melakukan pengaturan perdagangan dengan negara-negara di luar kawasan yang menjadi mitra dagang utamanya. Walaupun meningkatnya

<sup>6</sup> EU-25 terdiri dari: Austria, Belgia, Cyprus, Ceko, Denmark, Estonia, Perancis, Finlandia, Jerman, Yunani, Hungaria, Irlandia, Italia, Lithuania, Latvia, Luxemburg, Malta, Belanda, Polandia, Portugis, Slovakia, Slovenia, Spanyol, Swedia, Inggris. NAFTA terdiri dari: Amerika, Kanada, Meksiko. MERCUSOR terdiri dari: Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay.

<sup>7</sup> ASEAN Baseline Report: Measurements to Monitor Progress towards the ASEAN Community, ASEAN Sekretariat: 2005, hal. 4.

perdagangan bilateral ini dikhawatirkan bisa melemahkan spirit AFTA, namun hal ini tidak terhindarkan selama negara-negara anggota belum bisa menyamakan langkah. ASEAN Way yang berpegang pada prinsip konsensus juga akan selalu membuka peluang bagi anggota yang lebih maju ekonominya untuk melangkah sendiri. Dengan demikian formula ASEAN-X yang dimaksudkan untuk memberi kelonggaran bagi anggota yang belum mampu menyamakan langkah, pada akhirnya bisa menjadi formula X-ASEAN (X minus ASEAN) bagi anggota yang mau melangkah lebih cepat.

Walaupun tidak mudah untuk mencapai tingkat integrasi ekonomi yang lebih tinggi, sebenarnya saat ini kerjasama ekonomi ASEAN bukan pada tahap paling awal. ASEAN sudah meletakkan landasan dan menjalani proses integrasi ekonomi seperti ASEAN Free Trade Area (AFTA), ASEAN Framework Agreement on Services (AFAS) dan ASEAN Investment Area (AIA). Dalam perjalanan menuju sebuah komunitas ekonomi, ASEAN boleh dibilang sudah berada di tengah jalan dan perlu menciptakan mekanisme dan langkah-langkah baru untuk memperkuat implementasi kerjasama ekonomi yang sedang berlangsung; mempercepat integrasi regional di sektor-sektor prioritas; mempermudah pergerakan pengusaha dan tenaga terampil; serta memperkuat mekanisme institusi ASEAN.

Dengan adanya tekanan yang makin kuat untuk melakukan negosiasi dalam pengaturan perdagangan bebas dengan kawasan di luar Asia Tenggara, ASEAN tidak bisa berjalan lamban. Menteri-Menteri Ekonomi ASEAN menekankan pentingnya memperkuat hubungan dagang dengan kekuatan ekonomi di luar Asia Tenggara disamping mendorong integrasi ekonomi di dalam ASEAN sendiri. Hal ini mengingat perlunya memperkecil resiko perkembangan global yang tidak dapat dihindari, seperti melemahnya ekonomi Amerika, rendahnya pertumbuhan ekonomi di Eropa, dan masalah ekonomi di Jepang. Dalam rangka menuju kerjasama yang lebih luas ini, ASEAN melakukan pendekatan pada tiga kekuatan ekonomi di Asia Timur, yaitu Jepang, Korea Selatan dan China dan mulai melakukan dialog secara reguler dengan mereka. Meskipun dialog dengan berbagai mitra sudah

---

***Rendahnya perdagangan intra-ASEAN ini antara lain dikarenakan masih adanya hambatan non-tarif, perbedaan standar produk dan belum harmonisnya prosedur bea-cukai.***

---

dimulai, ASEAN tetap berpegang pada prinsip lingkaran konsentris. Adalah lebih baik memulai kerjasama dengan tetangga terdekat dahulu, baru kemudian mencakup yang lain. Oleh karena itu prioritas tertinggi bagi ASEAN adalah percepatan perdagangan bebas dan integrasi ekonomi yang lebih dalam melalui AFTA dan AEC. Semakin cepat proses AFTA dan AEC berjalan dan semakin awal hambatan perdagangan di dalam ASEAN diturunkan sampai titik terendah, maka semakin besar daya tarik ASEAN untuk dijadikan mitra dalam suatu perjanjian perdagangan bebas.

Namun apakah gambaran ideal di atas—mendahulukan AFTA dan AEC—bisa dicapai mengingat masih banyaknya kelemahan dalam proses keduanya? Ketika AFTA disepakati pada tahun 1992, belum ada FTA lain di ASEAN yang pada waktu itu masih terdiri dari enam anggota. Kemudian anggota baru ASEAN bergabung dan ikut serta dalam AFTA tetapi dengan jadwal waktu yang lebih lambat karena tingkat ekonomi yang berbeda. Dua lapis dalam diri ASEAN ini akan selalu mengakibatkan jadwal waktu yang berbeda dalam tiap kerangka kegiatan selama jurang perbedaan pembangunan ekonomi belum berhasil dipersempit. Selain komplementaritas intra-ASEAN yang rendah, skema CEPT belum dimanfaatkan secara optimal. Lebih dari itu, hambatan non-tarif seperti prosedur lisensi, standar teknik dan prosedur bea cukai masih menjadi penghambat proses integrasi ekonomi. Ditambah lagi dengan tidak adanya lembaga supranasional yang bisa mengharuskan anggota ASEAN mentaati keputusan-keputusan yang sudah diambil bersama, maka gaya ASEAN yang fleksibel akan tetap mewarnai proses menuju AFTA dan AEC.

### **Evolusi dan Signifikansi ASEAN+3**

Kerjasama ASEAN+3 dimulai dengan dilakukannya pertemuan informal antara pemimpin ASEAN dan mitra mereka dari Asia Timur, yaitu China, Jepang dan Korea Selatan saat berlangsungnya *ASEAN Informal Summit* ke-dua di Malaysia pada Desember 1997. Pada tahap awal ini fokusnya lebih ditekankan pada proses daripada kegiatan yang berorientasi kerja nyata. Namun baru pada tahun 1999 proses kerjasama ASEAN+3 ditetapkan sebagai forum resmi ketika para pemimpin kedua kawasan mengeluarkan pernyataan bersama mengenai kerjasama Asia Timur pada *ASEAN Plus Three (APT) Summit* ke-tiga di Manila. Dari sinilah dimulai kerjasama yang sifatnya substantif dan laju interaksi menjadi semakin intensif. Saat itu para pemimpin ASEAN+3 menunjukkan ketetapan dan keyakinan yang tinggi dalam memperkuat dan memperdalam kerjasama Asia Timur di berbagai tingkat dan bidang,



khususnya di bidang ekonomi, sosial dan politik. Tidak lama kemudian, dihasilkan beberapa dokumen penting untuk menentukan arah kerjasama ASEAN+3. Dua dokumen yang terpenting adalah hasil laporan: 1) *East Asia Vision Group* (EAVG) tahun 2001 dan 2) *East Asia Study Group* (EASG) tahun 2002. Implementasi dari rekomendasi EASG ini bisa menjadi kerangka dasar pembangunan Komunitas Asia Timur.

Perkembangan kerjasama ASEAN+3 yang cukup pesat menuntut pengamatan secara terus-menerus. Ada beberapa hal yang menarik untuk dikaji, yaitu: apa motivasi dari kedua belah pihak (ASEAN dan *plus three*) yang mendorong mereka menjalin kerjasama; bagaimana ASEAN mempertahankan peran pentingnya—sebagai *driving force*—dalam kerjasama ASEAN+3, dan pada tingkat berikutnya bagaimana ASEAN+3 memperdalam dan memperluas kerjasamanya. Dalam hal perluasan kerjasama, *East Asia Summit* (EAS) menjadi isu penting dan memunculkan pertanyaan bagaimana posisi ASEAN+3 terhadap EAS. Apakah ASEAN+3 akan lebur ke dalam EAS atau berdampingan dalam perkembangannya nanti? Uraian berikut ini mencoba menjelaskan kondisi dan berbagai pandangan atas evolusi dan signifikansi ASEAN+3.

#### **Kerjasama Ekonomi, Perdagangan dan Keuangan**

Dari perspektif ekonomi, motivasi yang mendorong ketiga negara Asia Timur menjalin kerjasama dengan ASEAN adalah: a) ASEAN dengan penduduk lebih dari 600 juta manusia merupakan pasar yang potensial untuk terus dikembangkan; b) ASEAN merupakan sumber bahan baku dan energi bagi ketiga negara tersebut; c) ASEAN dapat dijadikan tempat tujuan investasi bagi industri dari ketiga negara karena masih memiliki keunggulan kompetitif, seperti upah buruh yang relatif murah. Sementara itu Jepang percaya bahwa tujuan mengembangkan hubungan antara ASEAN dan Jepang adalah untuk mencapai kesejahteraan, perdamaian dan stabilitas di kawasan. Koizumi, bekas Perdana Menteri Jepang, mempromosikan "*act together and advance together*" sebagai cara mencapai tujuan tersebut. Pandangan lain adalah bahwa ASEAN tidak dipaksa untuk memperkuat hubungan eksternal dengan Asia Timur, tetapi ASEAN mengambil inisiatif untuk merangkul tetangganya. Memang krisis ekonomi Asia membawa Asia Tenggara dan Asia Timur ke arah kerjasama yang lebih erat. Negara-negara ASEAN memerlukan bantuan dan negara-negara Asia Timur mengulurkan bantuan. Namun kerjasama ASEAN+3 berkembang menjadi *equal partnership* dan negara *plus*

*three* melihat ASEAN sebagai suatu organisasi penting yang bisa memainkan peran yang signifikan di kawasan.

Namun yang menjadi pertanyaan ialah apakah konfigurasi kerjasama perdagangan ASEAN+3 benar-benar terdiri dari ASEAN sebagai satu entitas dan ketiga negara Asia Timur juga sebagai satu entitas, ataukah hanya akan merupakan kumpulan dari FTA yang bersifat bilateral. Sebenarnya negara-negara Asia Timur sedang berusaha untuk menjadi suatu entitas, namun tampaknya sangat sulit dilakukan karena terdapat *historical barrier* antar ketiga negara tersebut. Sebagai contoh, ketegangan antara China dan Jepang bisa menghambat proses diplomasi dan perundingan di antara keduanya. Lalu menjadi suatu pertanyaan apakah ketegangan ini akan membawa dampak negatif bagi kerjasama ASEAN+3. Rivalitas antara Jepang dan China ini cukup mengkhawatirkan dan kalau tidak mereda bisa “mementahkan” rencana membangun Komunitas Asia Timur. Namun di sisi lain, mengingat besarnya nilai perdagangan dan ketergantungan ekonomi yang tinggi di antara kedua negara, mereka percaya bahwa ketegangan politik tidak akan menghancurkan hubungan ekonomi. Khususnya bagi China yang berpegang pada prinsip “*treat your neighbours with kindness and work with your neighbours as partners*”.

Hambatan sejarah bisa menyebabkan persaingan yang tidak sehat di antara ketiga negara tersebut, dan akan terus berkembang di masa-masa mendatang. Dalam situasi seperti ini, ASEAN sebagai unsur perekat kerjasama sangat dominan. Walaupun tidak dinyatakan secara eksplisit, faktor ASEAN yang dapat menjadikan negara *plus three* dapat duduk bersama-sama dalam forum ASEAN+3 diakui oleh ketiga negara tersebut. Dalam masa yang akan datang masih sulit diterima apabila salah satu dari tiga negara tersebut akan menjadi pemimpin Asia Timur, karena akan menimbulkan ketegangan di kawasan. Oleh karena itu posisi ASEAN masih sangat diperlukan dalam menjaga perdamaian, baik di kawasan Asia Tenggara maupun Asia Timur. Namun demikian, perkembangan terakhir dimana pertemuan trilateral—Jepang, China, Korea Selatan—pertama sudah berlangsung tanpa kehadiran ASEAN menimbulkan pertanyaan apakah selanjutnya ASEAN akan tetap memainkan peran sentral dalam konfigurasi ASEAN+3.

Dalam kerjasama keuangan telah dibentuk pengaturan keuangan regional yang dikenal dengan “Chiang Mai Initiative” (CMI). Pengaturan ini memuat ketentuan ASEAN *Swap Arrangement* (ASA) dan jaringan *Bilateral Swap Arrangements* (BSAs) di antara negara anggota ASEAN, China, Jepang dan Korea Selatan. Sementara kemajuan yang sudah dicapai dalam kerjasama bidang keuangan dan moneter ialah dikembangkannya *Asian Bond Market*

*Initiative* (ABMI). Negara-negara ASEAN+3 berusaha memodifikasi peraturan yang ada untuk memudahkan pengeluaran surat obligasi dan investasi dalam satuan mata uang lokal dalam kerangka ABMI. Bahkan *Asian Bonds Online Website* (ABW) sudah diluncurkan sejak Mei 2004. Inisiatif ini didorong pengalaman pahit krisis Asia 1997 yang membuktikan bahwa salah satu penyebab utamanya adalah ketergantungan yang tinggi pada pinjaman jangka pendek dari luar. Depresiasi mata uang lokal mengakibatkan hilangnya kepercayaan investor dan kreditor asing sehingga terjadi pelarian modal dalam jumlah yang sangat besar. Dengan demikian banyak negara Asia yang kekurangan aset mata uang asing dan mengalami kesulitan dalam membayar hutang yang menumpuk.

### Implementasi EASG

Menurut rekomendasi EASG, sebenarnya EAS digambarkan sebagai kelanjutan dari proses kerjasama ASEAN+3, dengan melibatkan negara-negara yang sama dan dilaksanakan saat proses ASEAN+3 sudah cukup matang. Langkah bertahap dan pendekatan sedikit demi sedikit ke arah EAS ternyata gugur saat ASEAN Summit ke-10 dan ASEAN+3 Summit di Vientiane pada November 2004. Saat itu para pemimpin memutuskan untuk menyelenggarakan EAS di Malaysia pada 2005 dan menugasi ASEAN's *Foreign Affairs Ministers* mempelajari lebih jauh ide EAS termasuk memikirkan prosedur yang harus diikuti dan seleksi anggota yang akan berpartisipasi. Dengan demikian, yang semula adalah tujuan jangka menengah-panjang, dipersingkat dalam waktu satu tahun. Lebih penting lagi ialah rencana semula bahwa ASEAN+3 akan mengalami transformasi ke dalam EAS sebagai refleksi perjalanan ke arah Komunitas Asia Timur, sekarang ASEAN+3 Summit berdampingan dengan EAS.

Namun tantangannya adalah bagaimana menjamin bahwa perhatian terhadap EAS tidak akan mengalihkan semangat yang seharusnya tetap menjadi usaha prioritas—membangun *ASEAN Community*. Hal lain yang perlu dipertimbangkan juga adalah berbeda dengan forum ASEAN+3 dimana negara anggota ASEAN berpartisipasi sebagai suatu kolektivitas "10" yang bekerjasama dengan +3, partisipasi dalam EAS sifatnya individual atau nasional. Konsekuensinya adalah keuntungan dari kekuatan kolektif ASEAN tidak akan muncul.

Bila negara-negara ASEAN+3 memperdalam kerjasama sektoral yang sudah ada dan berusaha mengimplementasikan program-program jangka menengah dan panjang, maka kerjasama ASEAN+3 bisa berkembang ke arah

terbentuknya Komunitas Asia Timur yang didukung tiga pilar, yaitu: kerjasama politik dan keamanan; kerjasama ekonomi dan keuangan; dan kerjasama sosial-budaya. Namun bersamaan dengan usaha ke depan ini, ASEAN+3 juga pada saat yang sama harus mengatasi beberapa tantangan seperti bagaimana mempertemukan kepentingan bersama mengingat adanya perbedaan di antara anggotanya, baik pada tingkat politik, ekonomi maupun sosial. Kemudian bagaimana menanggapi proses globalisasi dan dampaknya terhadap usaha-usaha integrasi, sejalan dengan usaha memperkecil jurang perbedaan antar anggota tersebut. Untuk itu laju kerjasama perlu disesuaikan sampai pada taraf dimana semua anggota bisa mengikutinya. Dengan menganut prinsip *outward looking* maka juga harus diingat keseimbangan antara kerjasama ASEAN+3 dan kerjasama dengan mitra dialog ASEAN lainnya, serta organisasi regional dan internasional yang lain.

Lebih lanjut diharapkan juga EAS ada nilai tambahnya walaupun belum ada pandangan yang jelas mengenai hal ini. Tidak mengherankan bila ada yang berpendapat bahwa EAS muncul terlalu awal (*premature*). Konsep Komunitas Asia Timur belum ditetapkan secara jelas bagi negara-negara *plus three* sehingga belum ada visi yang jelas. Apakah EAS merupakan kelanjutan dari ASEAN+3 Summit atau EAS harus berbeda secara geografis dan fungsional. Dalam beberapa isu fungsi ASEAN+3 bisa mencukupi, namun dalam beberapa isu lain fungsi ASEAN+3 tidak cukup. Dengan berbagai tantangan ini dan tujuan-tujuan yang ingin dicapai, sudah bisa dipastikan usaha ini memerlukan waktu untuk bisa sampai terlihat keberhasilannya.

### **ASEAN+3: Katalisator bagi Komunitas Asia Timur?**

Pada masa kini, kerjasama di bidang pembangunan sudah menjadi bagian integral dalam hubungan eksternal ASEAN. Kerjasama ini menjadi perekat yang bisa memperkuat hubungan ASEAN dengan mitra dialognya, sekaligus menciptakan *comfort level* bagi keduanya untuk memperluas dan memperdalam kerjasamanya. Kerjasama ASEAN dengan mitra dialognya semakin terfokus pada empat hal, yaitu: memperkuat kerjasama ekonomi, mendukung integrasi ASEAN--termasuk mempersempit kesenjangan pembangunan--, membicarakan isu transnasional, dan mempromosikan hubungan masyarakat. Kedua pihak juga semakin banyak menggunakan proses dialog untuk menciptakan mekanisme yang bisa meningkatkan jaringan ekonomi dan mempermudah arus investasi.

Strategi inilah yang membuat ASEAN lebih menengok ke Asia Timur karena adanya perubahan yang dinamis di tingkat regional dan global. Krisis keuangan 1997-1998 di Asia menyadarkan ASEAN dan mitranya di Asia Timur (Jepang, China dan Korea Selatan) bahwa mereka harus bekerja bersama-sama untuk menjamin stabilitas keuangan dan ekonomi makro di kawasan supaya dapat mencegah terulangnya krisis. Hal inilah yang membuat proses ASEAN+3 merupakan sebuah mekanisme penting untuk menjamin perdamaian dan kesejahteraan kawasan Asia Timur.

Dengan demikian menjadi jelas mengapa Mahathir tidak bersikeras melanjutkan *gagasan East Asia Economic Cooperation (EAEC)*, yaitu karena ia berhasil menggolkan gagasan yang lebih tinggi. Sebagai tuan rumah, tahun 1997 ia memainkan peran penting pada pertemuan ASEAN+3 yang pertama, yang kemudian disusul dengan pertemuan ASEAN+1 masing-masing dengan Jepang, China dan Korea Selatan. Pernyataan bersama ASEAN-China setuju bahwa, “the maintenance of regional peace and stability served the interest of all parties, they undertook to resolve their differences or disputes through peaceful means, without resorting to the threat or use of force.....”. Pernyataan bersama ASEAN-Jepang menyatakan kesungguhan “to work together to ensure that future generations would live in peace and stability and that social and economic development would be sustained”. Dalam pernyataan bersama ASEAN-Korea Selatan, kedua pemimpin setuju bahwa, “the stability and prosperity of Northeast and Southeast Asia were inter-linked and it was essential for both sides to work closely together for the mutual benefit of both regions”.<sup>8</sup> Nampak jelas bahwa tiga pernyataan terpisah di atas mengacu pada satu tema, yaitu bahwa kerjasama antara ASEAN dan masing-masing tiga negara Asia Timur akan menguntungkan dua pihak dan bisa menjadi landasan bagi kerjasama regional di Asia Timur.

Namun demikian, gagasan yang ideal ini harus mengingat juga kondisi yang berlangsung di dalam ASEAN sendiri. Negara mitra dialog tidak boleh lupa bahwa kerjasama ekonomi dengan ASEAN sangat tergantung pada seberapa cepat anggota baru ASEAN bisa mengejar ketertinggalannya dari anggota lama. ASEAN yang lebih terintegrasi akan memuluskan pengaturan perdagangan bebas dengan mitra dialog. Oleh karena itu adalah suatu indikasi yang positif jika mitra dialog bersama ASEAN membantu anggota baru

<sup>8</sup> Termsak Chalermpananupap, “Towards an East Asia Community: The Journey Has Begun”. Makalah dipresentasikan pada Fifth China-ASEAN Research Institute Roundtable on Regionalism and Community Building in East Asia, 17-19 Oktober 2002.

ASEAN lewat program pembangunan sub-regional (Mekong Basin). Mereka juga membantu ASEAN untuk melaksanakan *Initiative for ASEAN Integration* (IAI). Tanpa didahului usaha-usaha di tingkat yang lebih awal, akan sulit menempatkan ASEAN+3 sebagai katalisator dalam menciptakan Komunitas Asia Timur.

### Menuju Komunitas Ekonomi Asia Timur

Ide Komunitas Ekonomi Asia Timur pertama kali dilontarkan dalam laporan *East Asia Vision Group* (EAVG) tahun 2001 dengan judul "Towards an East Asian Community: Region of Peace, Prosperity and Progress". Dalam laporan ini digambarkan bahwa integrasi ekonomi Asia Timur nantinya akan menuju ke sebuah Komunitas Ekonomi Asia Timur. Sektor perdagangan, investasi dan keuangan akan menjadi katalisator dalam proses membangun komunitas tersebut. Sejalan dengan ini, EAVG mengusulkan dibentuknya *East Asia Free Trade Area* (EAFTA) dan *East Asia Investment Area* (EAIA). Ide ini berdasarkan pemikiran bahwa EAFTA akan memuat kawasan perdagangan bebas bilateral dan sub-regional di Asia Timur yang nantinya bisa meningkatkan perdagangan dan investasi antar negara Asia Timur. Sudah mulai nampak bahwa pengaturan perdagangan bebas di Asia Timur mengambil bentuk "hub and spoke", seperti ASEAN-China, ASEAN-Jepang dan ASEAN-Korea Selatan, serta Jepang-Singapura, Jepang-Thailand dan Jepang-Filipina. Masih diperlukan analisa yang lebih dalam dan hati-hati untuk menjawab apakah bentuk pengaturan ini akan mengganggu atau menguntungkan EAFTA yang lebih luas,.

Di atas sudah diuraikan alasan kuat yang mendorong integrasi Asia Timur, tapi seberapa jauh sebenarnya negara-negara di Asia Timur siap melakukannya? Apa yang bisa menghambat keinginan untuk memperkecil jurang perbedaan dan membentuk satu komunitas, yaitu Komunitas Asia Timur? Negara-negara di Asia Timur mungkin yang paling beragam jika dibandingkan dengan kawasan regional di belahan dunia lainnya. Keragaman ini nampak di berbagai aspek, seperti: latar belakang sejarah, sistem politik, struktur ekonomi, serta dimensi agama, sosial dan budaya. Sebagai contoh, dari segi struktur ekonomi, di satu sisi Jepang adalah negara industri yang sangat maju dan di sisi lain Laos dan Cambodia masih sangat bergantung pada pertanian. Dari segi struktur politik, Asia Timur terdiri dari sitem demokrasi, sosialis dan bahkan militeristik.

Di samping masalah perbedaan di berbagai aspek di atas, ada tiga hal penting yang bisa menjadi indikasi untuk melihat seberapa siap negara-negara Asia Timur melangkah ke Komunita Ekonomi Asia Timur, yaitu:

1. Tingkat pembangunan ekonomi dan pendapatan nasional. Berdasarkan angka *World Bank* 2005<sup>9</sup>, pendapatan per kapita Jepang adalah US\$ 37.180, Singapura US\$ 24.220 dan Korea Selatan US\$13.980 jauh lebih tinggi dibandingkan dengan Vietnam US\$ 550, Laos US\$ 390 dan Cambodia US\$ 320.
2. Derajat integrasi ke dalam sistem perdagangan multilateral. Sebagian besar negara-negara ASEAN+3 sudah lama menjadi anggota WTO. China, Cambodia dan Vietnam belakangan sudah bergabung dalam WTO, sementara Laos masih harus melengkapi prosedur menjadi anggota.
3. Derajat dan pengalaman dalam integrasi ekonomi. Terlepas dari seberapa jauh keberhasilannya, boleh dibilang negara-negara ASEAN sudah lama berpengalaman dalam integrasi ekonomi dengan menjalankan *Preferential Trading Arrangement* (PTA) sejak 1977 dan *ASEAN Free Trade Area* (AFTA) sejak 1992. Sementara negara yang lain termasuk pendatang baru dalam pengaturan perdagangan bebas.

Kenyataan lain adalah ekonomi negara anggota ASEAN relatif kecil dari segi tingkat pembangunan dan ukuran pasar, dibandingkan dengan tetangganya di Asia Timur, yaitu Jepang, China dan Korea Selatan. Di tingkat global, blok regional tumbuh dengan kuat di Eropa dan Amerika Utara, sementara hal ini belum terjadi di Asia. Pandangan yang optimis mengatakan bahwa Asia Timur harus merespon situasi ini dengan menunjukkan pada dunia bahwa dengan keragaman di berbagai aspek, masih ada peluang bagi negara-negara Asia Timur untuk melakukan kerjasama, koordinasi dan integrasi yang lebih dekat. Bila Komunitas Ekonomi Asia Timur terlaksana, berarti akan tercipta sebuah pasar yang besar dengan dua milyar penduduk atau hampir sepertiga penduduk dunia. Perdagangan yang mengalir dalam kawasan Asia Timur akhir-akhir ini menunjukkan meningkatnya ketergantungan ekonomi antar 13 negara. Dengan demikian, berbagai pengaturan perdagangan bebas di kawasan bisa menaikkan arus perdagangan dan menjadi makin penting dalam proses menuju Komunitas Ekonomi Asia Timur.

<sup>9</sup> [http://news.bbc.co.uk/1/hi/country\\_profiles/default.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/country_profiles/default.stm)

Saat ini negara-negara Asia Timur bisa dikelompokkan dalam tiga kategori: negara maju (Jepang dan Singapura), negara berkembang (China, Korea Selatan dan ASEAN-6), dan negara kurang berkembang (CLMV--Cambodia, Laos, Myanmar dan Vietnam). Tajamnya perbedaan tingkat pembangunan nyatanya tidak menyurutkan keinginan membentuk Komunitas Ekonomi Asia Timur, justru perlu diambil manfaatnya. Perusahaan manufaktur bisa memanfaatkan spesialisasi dan pembagian kerja regional. Industri-industri di negara maju yang memerlukan tenaga kerja rendah bisa direlokasi ke negara-negara yang kurang berkembang. Dengan demikian, integrasi ASEAN dengan Asia Timur akan menciptakan potensi ekonomi yang memberi keuntungan berarti bagi masyarakat Asia Timur di samping menciptakan "sense of belonging" terhadap komunitas regional yang lebih besar dan meningkatkan daya tawar di arena perdagangan multilateral serta pengaruh politik internasional.

Tantangan membangun Komunitas Asia Timur masih akan terus berlanjut. Bagaimana mengintegrasikan 13 negara yang memiliki perbedaan dalam sistem politik, ideologi, latar belakang sejarah, struktur ekonomi dan tingkat pembangunan, menjadi pekerjaan rumah yang tidak ringan. Mengingat sensitivitas tiap negara perlu dipertimbangkan, maka menggabungkan berbagai pengaturan perdagangan bebas yang ada untuk membentuk satu kawasan perdagangan bebas adalah sebuah pekerjaan yang rumit. Oleh karena itu, bukanlah suatu hal yang pesimistis bila percaya bahwa akan memerlukan waktu lama untuk sampai pada komunitas yang didambakan tersebut, tapi lebih bersifat pandangan realistik.

Pemimpin ASEAN telah menyetujui bahwa *East Asia Summit* (EAS) yang pertama bermula dari proses inklusif yang terpisah dari ASEAN+3 yang sudah dipilih sebagai mekanisme kerjasama yang utama. Diterimanya India dalam forum baru ini, berarti Asia Timur sudah memasukkan negara demokrasi terbesar di dunia yang sudah tentu akan menambah dinamika di kawasan ini. Perluasan ini ditambah lagi dengan masuknya Australia dan Selandia Baru dari kawasan di bagian selatan untuk ikut serta. Perkembangan terakhir ini merupakan suatu hal yang baru bagi ASEAN, dan meningkatkan citra positifnya di mata internasional.

Selama berpuluh-puluh tahun ASEAN sangat menjaga teritorinya dan dengan ketat mempertahankan bahwa inisiatif baru apapun dari asosiasi ini tidak akan mengurangi rasa persatuan, norma dan prinsip yang sudah dianut selama ini. Citra non-eksklusif ini merupakan wajah baru ASEAN yang sebenarnya sudah lama didengungkan Indonesia dan Singapura. Oleh karena



itu kedua negara ini sangat mendukung pemikiran baru untuk membuka forum EAS bagi negara-negara mitra dialog lainnya di luar ASEAN+3. Dengan demikian EAS diproyeksikan akan menjadi motor pendorong yang penting bagi kawasan Asia Timur dan akan banyak tergantung pada sikap ASEAN selanjutnya. Apabila ASEAN mampu mempertahankan sikap *outward looking* yang tampak sekarang ini, maka EAS bisa berkembang dengan prospek yang positif. Meskipun demikian, sebagian anggota ASEAN masih merasa khawatir kehilangan pegangan atau larut dalam sebuah proses besar yang sebenarnya muncul dari inisiatif sebagian mereka. Oleh karena itu mereka ingin meningkatkan peran dan kendali ASEAN dengan usulan seperti pertemuan-pertemuan EAS agar tetap dipimpin oleh ASEAN.

### Kesimpulan

Berbeda dengan krisis ekonomi Asia 1997, saat ini krisis ekonomi melanda seluruh dunia dengan sebab yang berbeda. Ketika pasar ekspor utama ASEAN, yaitu Amerika, Uni Eropa dan Jepang, mengalami krisis, maka secara langsung dampaknya dirasakan oleh negara-negara ASEAN. Meskipun di antara ekonomi anggota ASEAN ada perbedaan derajat ketergantungan terhadap ekspor, pada dasarnya hampir semua anggota berorientasi ekspor. Singapura, Thailand dan Malaysia mengalami kontraksi ekspor luar biasa dan bisa dipastikan pertumbuhan ekonominya merosot. Reaksi spontan di hampir semua negara adalah tindakan proteksionis dan menahan laju pengangguran. Secara prinsip proteksionisme bertentangan dengan apa yang sudah dirintis ASEAN selama ini. Namun respon demikian adalah pilihan yang realistis untuk sementara waktu. Pertanyaannya, sampai kapan?

Sebenarnya pada saat pasar ekspor utama di luar ASEAN mengalami penurunan drastis, adalah tepat untuk menengok pasar di dalam ASEAN. Namun hal demikian tidak bisa diharapkan juga karena komplementaritas yang rendah antar anggota ASEAN. Dari berbagai pola yang sudah ada dalam konteks integrasi ekonomi regional, tampak ASEAN masih nyaman dengan cara-cara yang fleksibel dan tetap berpegang pada komitmen besar yang merangkul semua pihak. Namun bila diperhatikan, kerjasama bilateral sesungguhnya lebih menampakkan hasil konkrit. Hal ini bukan menjadi pilihan hitam-putih, tetapi percampuran antara pencapaian bentuk ideal dalam konteks regionalisme--Komunitas Ekonomi Asia Timur--dan realitas kerjasama ekonomi yang saling menguntungkan dua pihak.

Beberapa hal yang bisa disimpulkan adalah:

- Perluasan regionalisasi ASEAN—menjadi ASEAN+3, kemudian EAS, dan menuju Komunitas Asia Timur—perlu diikuti perluasan golongan yang seharusnya ikut terlibat dalam proses kerjasama ini. Selama ini baru sektor pemerintah, khususnya Departemen Luar negeri dan Perdagangan di masing-masing negara, yang berinisiatif dan menentukan arah kerjasama. Padahal tujuan kerjasama regional ini pada akhirnya ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat Asia Timur. Oleh karena itu kalangan akademis, sektor non-pemerintah dan pengusaha harus disertakan dalam proses regionalisasi ini.
- Dengan berlangsungnya transformasi dari kerjasama ASEAN+3 ke arah EAS dalam waktu singkat, yang mana sebenarnya merupakan salah satu rekomendasi jangka panjang EASG, dan tanpa mengurangi keyakinan terhadap prospek regionalisasi yang lebih luas, ASEAN harus tetap memperjuangkan prioritasnya, yaitu membangun *ASEAN Community* dengan tiga pilarnya.
- Kerjasama ASEAN+3 yang semakin luas cakupan bidangnya, bahkan tidak mustahil bisa menjadi ASEAN+6 di masa mendatang, membutuhkan institusi yang lebih fungsional sifatnya, tidak sekedar menjadi pusat administrasi.
- Salah satu konsekuensi dari perluasan regionalisasi dan pendalaman kerjasamanya adalah semakin banyaknya pertemuan di berbagai tingkat (kepala pemerintahan, menteri, pejabat senior, dan seterusnya) yang sudah tentu membutuhkan biaya yang makin tinggi. Oleh karena itu perlu dipikirkan cara lain, misalnya dengan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi, untuk mengurangi biaya tersebut.
- Indonesia harus memperhatikan beberapa hal untuk bisa merebut investasi asing, seperti: memperpendek waktu pengurusan perijinan, menyederhanakan birokrasi (*one roof service*), aturan penanaman modal paling tidak sama sederhananya dengan yang ada di Thailand dan Malaysia dan harus konsisten.
- Dalam hal daya saing Indonesia yang relatif rendah dan tuntutan untuk bisa bersaing, ada tiga hal yang perlu mendapat perhatian ialah: pemerintahan yang efisien dan efektif, sektor swasta dan pengusaha yang efisien, dan infrastruktur yang memadai.

## PENGATURAN KEAMANAN DI ASIA TIMUR\*

Andi Widjajanto

Peneliti Universitas Indonesia dan  
Institute of Defence and Security Studies (IODAS)

### Abstract

The writer argues, from the neo-institutionalist perspective, that cooperation in the Asia-Pacific should be harnessed towards the attainment of a negotiated regime. On the regime forming, the writer highlights the ASEAN's efforts to promote a code of conduct, cooperation to deal with non-traditional security, provision of regional forums for negotiations, and promotion of regional mechanism. As such, various 'ASEAN plus' formats, against the backdrop of multi-track diplomacies, are examined.

**Keywords:** regime forming, code of conduct, non-traditional security, regional forum, regional mechanism

### Pendahuluan

Tulisan ini berusaha untuk memetakan perkembangan kerjasama kelembagaan di Asia Timur sejak 1997. Pemetaan perkembangan kerjasama regional di Asia Timur akan dijelaskan dengan memakai perspektif kelompok *neo-institutionalist*.<sup>1</sup> Kelompok ini berasumsi bahwa perilaku aktor-aktor internasional tidak ditentukan oleh karakter anarki dari sistem internasional, tetapi lebih ditentukan oleh norma-norma sosial yang terbentuk dalam dinamika interaksi antar aktor. Interaksi antar aktor membentuk perangkat perilaku, norma, aturan, dan prosedur yang terus menerus dinegosiasikan untuk membentuk suatu *negotiated regime* yang memiliki kerangka normatif yang disepakati bersama. Pendekatan sosiologis ini menempatkan negara

\* Tulisan ini disampaikan pada *Roundtable Discussion*, BPPK-Departemen Luar Negeri, Bandung, 19 Maret 2009

<sup>1</sup> Penganut *Neo-Institutionalist* antara lain adalah D.J. Puchala dan R.F. Hopkins 'International Regimes: Lessons from Inductive Analysis', *International Organization* Vol. 36, No. 2 (1982); Oran Young, 'Regime Dynamics: The Rise and Fall of International Regimes', *International Organization* Vol. 36, No.2 (1982); D. Dessler, 'What's at Stake in the Agent-Structure Debate?', *International Organization* Vol.43, No.3 (1989); F.V. Kratochwil, *Rules, Norms, and Decisions*. Cambridge: Cambridge University Press (1989); serta Bas Arts, 'Regimes, Non-State Actors and the State System: A 'Structurational' Regime Model', *European Journal of International Relations*, Vol. 6, No.4 (2000).

tidak sebagai entitas-entitas yang terpisah satu sama lain (*atomized entities*), tetapi memiliki integrasi sosial dalam suatu sistem internasional.

Kaum *neo-institutionalist* berpendapat bahwa keberhasilan suatu kerjasama internasional sangat tergantung dari lima variabel.<sup>2</sup> Pertama, adanya keuntungan bersama (*joint gains*). Kerjasama internasional hanya akan berhasil jika seluruh pihak yang terlibat melihat minimal ada keuntungan sosial yang akan mereka raih dengan membentuk suatu *negotiated regime*. Kedua, kualitas kepemimpinan. Kepemimpinan suatu regim harus dikedepankan dalam suatu mekanisme perumusan kebijakan formal yang dilakukan secara berkala. Ketiga, diseminasi pengetahuan tentang mekanisme kerjasama serta kebijakan-kebijakan yang dirumuskan kepada seluruh pihak yang terlibat. Keempat, tawar-menawar integratif. Suatu kerjasama internasional hanya akan berhasil jika proses negosiasi antar negara mampu dilakukan dalam suasana kerja positif dan mampu mengakomodasikan semua kepentingan pihak yang terlibat. Terakhir, kepercayaan akan adanya ketaatan seluruh pihak terhadap kebijakan-kebijakan yang telah disepakati.

Salah satu kontribusi utama dari kelompok *neo-institutionalist* adalah pelibatan aktor non negara dalam proses pengembangan kerjasama regional. Woods<sup>3</sup>, Spector *et al.*<sup>4</sup>, dan Ringius<sup>5</sup>, misalnya, memandang penting keterlibatan organisasi masyarakat sipil dalam pembentukan regim lingkungan hidup. Di sisi lain, Haufler membuka peluang bagi pelibatan kelompok-kelompok lobby serta perusahaan multinasional untuk terlibat dalam pembentukan regim internasional.<sup>6</sup> Tawaran lain diberikan oleh Haas yang mengevaluasi peran yang dilakukan komunitas epistemik untuk meningkatkan kerjasama internasional.<sup>7</sup>

Pemetaan tentang perkembangan kerjasama kelembagaan tersebut dilakukan dalam tiga periode, yaitu 1997-1999, 2000-2003, 2003-2008. Di

<sup>2</sup> C. Rittberger (ed.) *Regime Theory and International Relations* (Oxford: Clarendon Press, 1993).

<sup>3</sup> L. Woods, 'Nongovernmental Organizations and the United Nations System: Reflection upon the Earth Summit', *International Studies Notes* No.1 (1993).

<sup>4</sup> B. Spector, G. Sjostedt dan I. Zartman, *Negotiating International Regimes. Lessons Learned from the United Nations Conference on Environment and Development (UNCED)*. (London: Graham & Trotham/Martinus Nijhoff, 1994).

<sup>5</sup> L. Ringius, 'Environmental NGOs and Regime Change: The Case of Ocean Dumping of Radioactive Waste', *European Journal of International Relations* Vol.3, No. 1 (1997).

<sup>6</sup> V. Haufler, 'Crossing the Boundary between Public and Private: International Regimes and Non-State Actors', dalam V. Rittberger (ed.), *Op.Cit.*..

<sup>7</sup> P.M. Haas, 'Epistemic Communities and the Dynamics of International Environmental Co-Operation', dalam Rittberger (ed.), *Ibid.*

periode 1997-1999, negara-negara Asia Timur mencari formula yang tepat untuk membangun saling percaya dan politik bertetangga baik. Di periode 2000-2003, negara-negara Asia Timur berpijak kepada *Joint Statement on East Asia Cooperation* sebagai landasan untuk mengembangkan kerjasama kelembagaan. Di periode 2003-2008, negara-negara Asia Timur menggunakan kerangka *ASEAN Community* sebagai landasan berpijak bagi pengembangan Komunitas Asia Timur.

### Mekanisme Pengaturan Keamanan Asia Timur

Bagian ini memuat deskripsi tentang kerjasama Asia Timur dari 1997-2008 yang diperoleh dengan melakukan studi dokumen terhadap 155 dokumen yang dikeluarkan secara resmi oleh ASEAN, khususnya yang terkait dengan mekanisme ASEAN+1 dan ASEAN+3.<sup>8</sup> Studi dokumen tersebut menunjukkan bahwa 13 negara Asia Timur memiliki frekuensi interaksi yang sangat tinggi.

Untuk pengaturan keamanan, 16 negara peserta EAS sepakat untuk meneruskan dialog strategik dan mempromosikan kerjasama di bidang politik dan keamanan untuk menjamin agar negara-negara di Asia Timur dapat hidup berdampingan secara damai di dalam suatu lingkungan yang adil, demokratis, dan harmoni.<sup>9</sup>

Dilihat dari perspektif *Neo-Institutionalist*, pemetaan tentang pengaturan kelembagaan di Asia Timur menunjukkan adanya upaya sistematis dari negara-negara Asia Timur untuk membentuk suatu Komunitas Asia Timur yang didasarkan atas adanya kesepakatan bersama tentang norma, mekanisme/prosedur diplomatik, kepemimpinan, proses tawar menawar, pembangunan kepercayaan, dan peran komunitas epistemik. Jabaran ringkas tentang pengaturan kelembagaan Asia Timur dapat dilihat di Tabel 1.

<sup>8</sup> Lihat Makmur Keliat, Andi Widjajanto, dan Hariyadi Wirawan, *Penelitian Pemetaan Kerjasama Asia Timur* (Jakarta: CEACos, 2007).

<sup>9</sup> *Ibid.*

Tabel 1. Evaluasi Pengaturan Kelembagaan Asia Timur

Kerangka Neo-Institutionalist	Substansi
Norma	TAC dan SEANFWZ
Mekanisme-Prosedur	Tujuh Mekanisme Institusional, meliputi: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Konferensi Tingkat Tinggi</li> <li>2. Pertemuan Tingkat Menteri</li> <li>3. Konsultasi Tingkat Pejabat Senior</li> <li>4. Komite Kerjasama Bersama</li> <li>5. Dialog Sektoral</li> <li>6. ASEAN+3 Unit</li> <li>7. Komunitas Epistemik</li> </ol>
Kepemimpinan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ASEAN sebagai motor penggerak utama.</li> <li>• Determinasi kepala negara/pemerintahan (<i>leaders-led</i>).</li> </ul>
Tawar Menawar Integratif	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pendekatan fungsionalis, yang mengedepankan kerjasama teknis sektoral yang spesifik, dan tidak sensitif.</li> <li>• Kerjasama Komprehensif yang meliputi kerjasama ekonomi, politik-keamanan, sosial-kultural, dan pengembangan kelembagaan.</li> </ul>
Kepercayaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interaksi atas dasar <i>mutual trust</i></li> <li>• Interaksi dalam tingkat kenyamanan (<i>comfort level</i>) yang disepakati</li> <li>• Interaksi berdasarkan <i>common principles</i> dan <i>common goals</i>.</li> </ul>
Komunitas Epistemik	EAVG, EASG, NEAT, <i>East Asia Forum</i>

Norma dan prinsip dasar pengaturan kelembagaan Asia Timur tetap berlandaskan pada komitmen untuk menegakkan Piagam PBB, *Five Principles of Peaceful Co-existence*, *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* (TAC), dan prinsip-prinsip hukum internasional. Norma dan prinsip dasar ini dibentuk oleh dinamika interaksi antar aktor yang terdiri dari ratusan pertemuan di berbagai tingkatan yang membahas secara komprehensif beragam sektor kerjasama. Interaksi intensif tersebut berhasil membentuk perangkat perilaku, norma, aturan, dan prosedur yang terus menerus dinegosiasikan untuk membentuk suatu kerangka rujukan normatif yang disepakati bersama.

Retorika yang dipergunakan untuk mengedepankan norma dan prinsip dasar ini terkait dengan bahasa perdamaian, stabilitas, saling percaya, kerjasama, tujuan yang satu, kemitraan, dan integrasi. Mekanisme diplomatik

yang terbentuk cenderung menghindari pembahasan mengenai isu-isu sensitif yang menjadi beban masa lalu seperti petualangan militer Jepang di Asia Timur, keterlibatan Cina dalam gerakan komunis di Asia Tenggara, atau sengketa perbatasan antar negara.

Mekanisme dan prosedur diplomatik dibangun dengan mengandalkan enam metode, yaitu kemitraan yang fungsional, kerjasama bilateral dan multilateral, cakupan kerjasama yang luas dan dalam, kedekatan interaksi personal antara pemimpin negara, regionalisme terbuka, dan *people-to-people contact*. Mekanisme dan prosedur diplomatik tersebut berusaha diinstitutionalkan dalam tujuh tingkatan forum yang, meliputi: Konferensi Tingkat Tinggi, Pertemuan Tingkat Menteri, Konsultasi Tingkat Pejabat Senior, Komite Kerjasama Bersama, Dialog Sektoral, ASEAN+3 Unit, dan Pertemuan Komunitas Epistemik.

Tujuh forum ini disatu sisi menandakan bahwa negara-negara ASEAN+3 telah berhasil membangun komitmen untuk melakukan interaksi secara intensif di berbagai tingkat untuk membahas beragam sektor kerjasama. Namun, kapasitas dan sumber daya yang terbatas menyebabkan masalah manfaat, efisiensi, dan duplikasi forum-forum ini harus dikaji ulang. 17 sektor dan 49 mekanisme kerjasama yang harus dikoordinasikan dan diimplementasi oleh ASEAN+3 Unit selain harus dikonsolidasikan juga harus diintegrasikan dengan upaya penguatan ASEAN sebagai motor penggerak pembangunan Komunitas Asia Timur.

Penguatan ASEAN sebagai motor penggerak merupakan inti dari karakter kepemimpinan kerjasama Asia Timur. ASEAN diletakkan sebagai bagian yang tidak terpisahkan. *East Asia Summit* bersama dengan ASEAN+3 dan ASEAN+1 akan bersama-sama memainkan peran signifikan dalam membangun Komunitas Asia Timur.

Karakter lain yang sedang berusaha dibangun dari kepemimpinan kerjasama Asia Timur adalah menempatkan pembangunan komunitas Asia Timur sebagai *leaders-led*. Konferensi Tingkat Tinggi antar kepala negara/pemerintahan ditempatkan sebagai mekanisme utama untuk mendiskusikan isu-isu kunci yang penting di Asia Timur. Forum tersebut dipandang sebagai mekanisme pembuat kebijakan serta mekanisme penetapan agenda kerjasama. Konferensi Tingkat Tinggi ini dapat berwujud *ASEAN+1 Summit*, *ASEAN+3 Summit*, dan *East Asia Summit*. Duplikasi yang terasa ada antara *ASEAN+3 Summit* dengan *East Asia Summit* diatasi dengan memberikan tujuan yang berbeda. Untuk sementara, *ASEAN+3 Summit* ditawarkan diadakan untuk membangun Komunitas Asia Timur yang

mengandalkan pembentukan identitas bersama serta proses institusionalisasi yang integratif. *East Asia Summit* merupakan kendaraan yang akan dipakai oleh 13 negara Asia Timur untuk memulai proses *open regionalism* yang akan melibatkan negara-negara lain di luar Asia Timur.

Karakter terakhir dari kepemimpinan Asia Timur adalah tidak ada satu negara yang mendominasi cakupan kerjasama kelembagaan. Mekanisme diplomatik yang dikembangkan memang menempatkan ASEAN sebagai motor penggerak, tetapi masing-masing negara ASEAN+3 dapat berinisiatif untuk menawarkan diri menginisiasi suatu forum baru untuk mendorong perluasan atau pendalaman kerjasama antar negara.

Tidak adanya satu negara yang dominan juga menandakan terjadi proses tawar-menawar integratif. Proses tawar-menawar integratif terjadi saat perluasan atau pendalaman kerjasama untuk membangun Komunitas Asia Timur selalu dikaitkan dengan upaya untuk menguatkan pembentukan Komunitas ASEAN. Seluruh negara Asia Timur harus memoderasi strateginya dalam rangka pelaksanaan suatu *road map* bersama yang memang menempatkan tujuan pembangunan Komunitas Asia Timur sebagai program jangka panjang.

Tawar-menawar integratif ini juga ditandai oleh adanya proses negosiasi antar negara yang mampu dilakukan dalam suasana kerja positif dan mampu mengakomodasikan semua kepentingan pihak yang terlibat. Ketidak-setaraan kapasitas domestik antar negara diselesaikan dengan mendorong kerjasama-kerjasama afirmatif yang memberikan kesempatan kepada negara-negara yang lebih kecil untuk terlebih dulu melakukan penguatan kapasitas internal.

Suasana kerja positif tersebut terutama dibangun untuk tetap menjaga kepercayaan antar negara. Pola pertemanan dan permusuhan antar negara di Asia Timur menyebabkan ada isu-isu *high-politics* dan sensitif yang belum dapat dibahas secara terbuka dan mendalam. Beban memori masa lalu yang terutama terkait dengan pengalaman perang, konflik, dan intervensi masih menghantui hubungan antar negara. Karena itu, negara-negara ASEAN+3 sepakat untuk melakukan kerjasama dalam suatu kecepatan yang tidak mengganggu tingkat kenyamanan (*comfort level*) yang telah tercipta. Isu-isu sensitif yang belum dapat dibahas di pertemuan formal antar negara didorong untuk dibahas terlebih dahulu dalam pertemuan jejaring komunitas epistemik.

Komunitas epistemik merupakan suatu jejaring transnasional (*transnational networks*) yang terdiri dari akademisi yang memiliki



kompetensi teknis di bidang tertentu yang berupaya untuk saling berbagi pengetahuan dalam rangka peningkatan kerjasama internasional. Untuk kerjasama ASEAN+3, Komunitas epistemik memiliki peran unik karena komunitas ini telah menyediakan beragam kerangka rujukan (*frames of reference*) yang digunakan sebagai acuan bagi perumusan komponen-komponen normatif (*rule formation*). Komunitas epistemik ini akan memperkaya arena negosiasi antar aktor terutama saat muncul suatu kejadian tak terduga (*shock events*) yang harus segera diantisipasi oleh negara-negara yang terlibat dalam suatu regim. Intervensi komunitas epistemik ini pada akhirnya akan mematangkan kualitas kerjasama antar negara.

Perspektif *neo-institutionalist* melihat upaya pembentukan Komunitas Asia Timur sebagai penguatan kerjasama antar negara yang memuat preskripsi tentang peran dan pedoman tingkah lalu, dan dengan demikian Komunitas Asia Timur diharapkan dapat meningkatkan akurasi prediksi (*predictability*) tindakan dan rasa aman antar negara di Asia Timur. Keberhasilan pembentukan Komunitas Asia Timur akan tergantung dari kemampuan aktor-aktor yang terlibat untuk mencari alternatif-alternatif kebijakan tentang penguatan *governance* dan identitas Asia Timur.

#### **Norma dan Prinsip Dasar Pengaturan Keamanan Asia Timur**

Norma dan prinsip dasar pengaturan keamanan Asia Timur tetap berlandaskan pada komitmen untuk menegakkan Piagam PBB, *Five Principles of Peaceful Co-existence*, *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* (TAC), dan prinsip-prinsip hukum internasional. Kuala Lumpur Declaration on the East Asia Summit (14 Desember 2005) yang menegaskan kembali komitmen negara-negara Asia Timur pada norma dan prinsip dasar tersebut menandakan adanya suatu konsistensi kebijakan di antara negara-negara ASEAN dan 3 mitra dialog (Cina, Jepang, dan Korea Selatan).

Dengan ketiga negara mitra dialognya di Asia Timur, ASEAN telah menandatangani pernyataan bersama di tahun 1997 yaitu *ASEAN-China Joint Statement of 1997*, *ASEAN-Japan Joint Statement of 1997*, dan *ASEAN-Korean Joint Statement of 1997*. Pernyataan bersama tersebut menggaris-bawahi prinsip-prinsip dan tujuan dari kerjasama antar negara yang didasarkan pada persamaan derajat, sikap saling menghormati, dan kemitraan untuk menunjang pencapaian tujuan bersama. Pernyataan bersama tersebut diperkuat di tahun 1999 saat pemimpin negara-negara

anggota ASEAN dan Cina, Jepang, serta Korea menanda-tangani *Joint Statement on East Asia Cooperation*. Dalam pernyataan bersama tersebut, 13 negara Asia Timur sepakat untuk "underscored their commitment to handling their mutual relations in accordance with the purpose and principles of the UN Charter, the Five Principles of Peaceful Co-existence, the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, and the universality recognized principles of international law".<sup>10</sup>

Komitmen untuk menegakkan prinsip dan norma bersama bagi pengaturan keamanan di Asia Timur semakin kuat dengan kesediaan Cina, Jepang, dan Korea untuk menjadi bagian dari TAC. Menteri Luar Negeri Cina, Li Zhaoxing mengambil inisiatif pertama dengan menanda-tangani *Instrument of Accession to the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*, di Bali pada 28 Oktober 2003. Kesediaan Cina untuk ambil bagian dalam TAC juga disusul oleh pernyataan diplomatik Cina dalam 5<sup>th</sup> AMM+3 (1 Juli 2004) yang menyatakan kesiapan Cina untuk menanda-tangani *Protocol of the Southeast Asia Nuclear Weapon Free Zone (SEANWFZ)*.<sup>11</sup> Jepang mengambil langkah serupa saat Menteri Luar Negeri Jepang Yoriko Kawaguchi menanda-tangani *Declaration on Accession to the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia by Japan*, di Tokyo pada 12 Desember 2003. Korea juga memutuskan mengambil bagian dalam TAC saat Menteri Luar Negeri Korea Ban Ki-moon menanda-tangani *Instrument of Accession to the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia by Republic of Korea*, di Vientiane, Laos, pada 27 November 2004.

Kesepakatan 13 negara Asia Timur untuk menjadikan TAC sebagai salah satu dasar pengembangan pengaturan keamanan belum sepenuhnya menjawab keinginan *East Asia Vision Group (EAVG)* dan juga *East Asia Study Group (EASG)* untuk mengembangkan norma, prosedur, dan mekanisme yang lebih operasional. Dalam dokumen "Towards an East Asian Community: Region of Peace, Prosperity and Progress" EAVG mengusulkan suatu rekomendasi di bidang kerjasama politik dan keamanan, yaitu: "promotion of norms, procedures and mechanisms for good management of intra-regional relations on the basis of neighborliness, mutual trust and solidarity".<sup>12</sup> Operasionalisasi prinsip dan norma juga diusulkan oleh EASG dengan

<sup>10</sup> *Joint Statement on East Asia Cooperation*, 28 November 1999.

<sup>11</sup> Pernyataan kesiapan Cina ini didokumentasikan dalam *Chairman's Press Statement of the 5<sup>th</sup> AMM+3*, Jakarta, 1 July 2004.

<sup>12</sup> *East Asia Vision Group*, "Towards an East Asian Community: Region of Peace, Prosperity and Progress", *East Asia Vision Group Report 2001*.

menawarkan dua langkah nyata (*concrete measure*) bagi pengembangan kerjasama politik dan keamanan di Asia Timur. Dua langkah nyata tersebut adalah pertama, “*Adopt and implement a code of conduct to help govern relations on the basis of good neighborliness, mutual trust, and solidarity*”. Kedua, “*Develop and observe effective rules and procedures to help guide cooperation*.”<sup>13</sup>

Salah satu proyeksi masa depan bagi operasionalisasi dari prinsip dan norma untuk Asia Timur ditawarkan oleh Perdana Menteri Malaysia YAB Dato’ Seri Abdullah HJ Ahmad Badawi dalam *Second East Asia Forum*, yang diadakan di Kuala Lumpur, 6 Desember 2004. Di forum tersebut, Badawi menawarkan perumusan “*Charter of East Asia Community*” dan “*East Asia Zone of Amity and Cooperation*” yang menjadi bagian dari tujuh titik tolak utama (*milestones*) bagi kemungkinan pembentukan Komunitas Asia Timur.<sup>14</sup>

Bagi Badawi, “*Charter of East Asia Community*” akan berfungsi seperti Deklarasi Bangkok yang menegaskan komitmen, prinsip-prinsip, dan tujuan yang akan menjadi panduan bagi pencapaian visi komunitas Asia Timur.<sup>15</sup> Sedangkan “*East Asia Zone of Amity and Cooperation*” akan berfungsi seperti TAC yang berperan sebagai *code of conduct* hubungan antar negara di Asia Timur.<sup>16</sup> Bagi Badawi, penerimaan TAC oleh Cina, Jepang, dan Korea telah menjadi TAC secara de facto sebagai deklarasi Asia Timur untuk perdamaian dan stabilitas antar negara. Badawi berharap agar zona kerjasama dan persahabatan Asia Timur dapat “*guarantee respect for the rule of law, sovereignty, territorial integrity, good neighbourliness and equality among nations*”.<sup>17</sup> Lebih jauh, Badawi juga menegaskan bahwa zona tersebut harus dapat menjadi dasar bagi pengembangan empat fondasi dasar kerjasama keamanan di Asia Timur, yaitu (1) penolakan penggunaan kekuatan militer untuk menyelesaikan sengketa antar negara; (2) peningkatan transparansi di masalah-masalah keamanan; (3) peningkatan rasa saling percaya antar negara, termasuk upaya pencegahan perlombaaan senjata; dan (4) penolakan keberadaan senjata pemusnah masal di kawasan Asia Timur.<sup>18</sup>

<sup>13</sup> East Asia Study Group, “*Final Report of the East Asia Study Group*”, presented at ASEAN+3 Summit, Phnom Penh, Cambodia, 4 November 2002.

<sup>14</sup> Ahmad Badawi, “*Towards an Integrated East Asia Community*”, Keynote Address at the Second East Asia Forum, Kuala Lumpur, 6 Desember 2004. Lima titik tolak lain yang ditawarkan Badawi adalah *East Asia Summit*, *East Asia Free Trade Area*, *Agreement of East Asia Monetary and Financial Cooperation*, *East Asia Transportation and Communication Network*, dan *East Asia Declaration of Human Rights and Obligations*.

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> *Ibid.*

Tawaran progresif Badawi ini tidak secara eksplisit dimasukkan dalam dokumen-dokumen ASEAN+3 Summit maupun *East Asia Summit* yang diadakan di Kuala Lumpur, Desember 2005. Kedua pertemuan tersebut sama-sama kembali meletakkan kemungkinan pembentukan komunitas Asia Timur sebagai langkah jangka panjang yang harus didasarkan pada evolusi pengembangan ASEAN Community.<sup>19</sup> Penempatan komunitas Asia Timur sebagai bagian dari *ASEAN Community* menandakan adanya suatu konsistensi gagasan yang dibangun sejak 9<sup>th</sup> *ASEAN Summit* dan 7<sup>th</sup> *ASEAN+3 Summit* (Oktober 2003) yang menghasilkan Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II).<sup>20</sup> Konsistensi gagasan ini juga kembali tampak pada 10<sup>th</sup> *ASEAN Summit* dan 8<sup>th</sup> *ASEAN+3 Summit* yang diadakan di Vientiane (November 2004).<sup>21</sup> Dalam KTT tersebut, negara-negara yang tergabung dalam forum ASEAN+3 kembali menegaskan bahwa “*the establishment of an East Asian Community is a long-term objective*”.<sup>22</sup> Tujuan jangka panjang ini akan dicapai dengan meletakkan ASEAN+3 sebagai kendaraan utama dan ASEAN sebagai penentu arah gerak kerjasama ASEAN+3.

Kesepakatan negara-negara ASEAN+3 untuk menjadikan TAC sebagai prinsip dasar kerjasama keamanan di Asia Timur menunjukkan bahwa (1) TAC diproyeksikan sebagai *code of conduct* perilaku antar negara di Asia Timur; (2) Cina, Jepang, dan Korea akan mempersiapkan langkah-langkah diplomatik untuk menerima *Protocol of the Southeast Asia Nuclear Weapon Free Zone* (SEANWFZ); dan (3) gagasan *ASEAN Security Community* cenderung akan dapat diadopsi sebagai pijakan untuk membentuk *East Asia Security Community*.

### Cakupan Pengaturan Keamanan Asia Timur

Gagasan untuk mengembangkan pengaturan keamanan di Asia Timur terkait erat dengan dinamika lingkungan strategis yang terjadi di kawasan. Untuk periode 1998-2005, dinamika lingkungan strategis utama yang dibahas mendalam dalam forum-forum ASEAN+1, ASEAN+3, maupun EAS meliputi krisis finansial Asia 1997-1998, konflik internal dan disintegrasi nasional,

<sup>19</sup> Lihat *Chairman's Statement of the Ninth ASEAN Plus Three Summit*, 12 December 2005. Lihat juga *Chairman's Statement of the First Asia Summit*, 14 December 2005.

<sup>20</sup> Lihat *Press Statement by the Chairperson of the 9<sup>th</sup> ASEAN Summit and the 7<sup>th</sup> ASEAN+3 Summit*, 7 October 2003.

<sup>21</sup> Lihat *Chairman's Statement of the 8<sup>th</sup> ASEAN+3 Summit "Strengthening ASEAN+3 Cooperation"*, Vientiane, 29 November 2004.

<sup>22</sup> *Ibid.*

terorisme global, perang Irak, krisis nuklir semenanjung Korea, dan keamanan transnasional. Cakupan pengaturan keamanan Asia Timur terasa lebih kuat dibahas dalam forum-forum ASEAN+1 dibanding forum ASEAN+3 dan EAS.

Dalam forum-forum ASEAN+3, masalah-masalah keamanan di Asia Timur dibahas dalam dialog-dialog yang menghasilkan beragam dokumen seperti *Chairman's Press Statement*, *Report of the ASEAN+3 Senior Officials' Meeting*, dan *Summary Record ASEAN+3 Director General*. Dokumen-dokumen tersebut pada dasarnya berisi pernyataan keprihatinan negara-negara ASEAN+3 tentang kasus-kasus yang terjadi di lingkungan strategis seperti terorisme dan terbunuhnya pekerja Korea Selatan di Irak.<sup>23</sup> Dokumen-dokumen tersebut menunjukkan adanya forum pertukaran pandangan antar negara tentang masalah-masalah regional dan global seperti 9/11, perkembangan masalah Irak, proliferasi senjata pemusnah massal, ketegangan di Asia Selatan, hingga kejahatan transnasional.<sup>24</sup>

Khusus untuk masalah kejahatan transnasional, ASEAN+3 telah menyelenggarakan pertemuan pertama tingkat menteri yang spesifik mengeksplorasi bentuk-bentuk kerjasama antar negara untuk penanganan kejahatan transnasional. Pertemuan tersebut menghasilkan pernyataan bersama<sup>25</sup> yang menegaskan komitmen negara-negara Asia Timur untuk memerangi kejahatan transnasional, khususnya terorisme. Perang melawan kejahatan transnasional ini dilakukan melalui berbagai cara seperti penguatan mekanisme global, penguatan *ASEAN Security Community*, penguatan dialog antar negara, hingga usaha untuk membongkar akar masalah kejahatan transnasional seperti kemiskinan dan kesenjangan pembangunan.

Dari sisi kebijakan diplomatik, dokumen-dokumen tersebut juga menegaskan keinginan ASEAN+3 untuk melihat adanya penyelesaian damai bagi masalah nuklir Korea Utara.<sup>26</sup> Dokumen-dokumen tersebut juga memperlihatkan persuasi diplomatik ASEAN untuk meminta penerimaan Cina, Jepang, dan Korea tentang gagasan-gagasan pengaturan kerjasama keamanan seperti TAC, ZOPFAN, SEANWFZ, hingga *ASEAN Security Community*.<sup>27</sup>

<sup>23</sup> Pernyataan simpati dan keprihatinan atas terbunuhnya pekerja Korea Selatan di Irak dinyatakan dalam *Chairman's Press Statement of the 5<sup>th</sup> AMM+3*, Jakarta, 1 July 2004.

<sup>24</sup> Lihat, misalnya, *Summary Record ASEAN+3 Senior Official's Meeting*, Phnom Penh, 13 October 2002.

<sup>25</sup> Lihat *Joint Communique of the First ASEAN Plus Three Ministerial Meeting on Transnational Crime (AMMTC+3)*, Bangkok, 10 January 2004.

<sup>26</sup> Lihat, misalnya, *Summary Record ASEAN+3 Senior Official's Meeting*, Siem Reap, 29 April 2003.

<sup>27</sup> Lihat, misalnya, *Chairman's Press Statement of the 5<sup>th</sup> AMM+3*, Jakarta, 1 July 2004.

Dokumen-dokumen yang dihasilkan dari forum-forum ASEAN+3 juga menunjukkan komitmen 13 negara untuk mengikuti rekomendasi-rekomendasi yang telah dihasilkan oleh EAVG, EASG, Network of East Asia Think-thanks (NEAT), dan *Study Group on Promotion of Exchange of People and Human Resources Development*.<sup>28</sup> Dalam kerangka pengaturan keamanan, ada empat dokumen yang dipandang penting oleh negara-negara ASEAN+3 untuk dipelajari lebih lanjut.

Dokumen pertama yang perlu dianalisa secara dalam adalah usulan EAVG tertuang dalam “*East Asia Vision Group Report 2001*”<sup>29</sup>, yang disampaikan di Brunei Darussalam, 2001. Dalam laporan tersebut, EAVG menegaskan bahwa untuk mencapai perdamaian regional, kerjasama regional harus ditingkatkan untuk mempromosikan suatu lingkungan keamanan yang stabil berdasarkan sikap saling menghormati dan saling percaya. EAVG menawarkan suatu visi tentang perkembangan Asia Timur dari “*a region of nations to a regional community*”.<sup>30</sup>

Untuk kerjasama politik dan keamanan, visi dari EAVG adalah pembentukan suatu komunitas Asia Timur yang damai yang bebas dari konflik bersenjata serta kekerasan baik internal maupun eksternal. Hal tersebut dapat dicapai dengan mengembangkan kerjasama politik dan keamanan yang akan membahas masalah-masalah keamanan regional. Secara operasional, EAVG mengusulkan 13 langkah nyata yang harus dilakukan untuk mengembangkan kerjasama keamanan dan politik di Asia Timur (lihat Tabel.2).

**Tabel.2**

**EAVG’s Concrete Measures to Promote Political and Security Cooperation**

No	EAVG’s Concrete Measures
1	<i>Adopt and implement a code of conduct to help govern relations on the basis of good neighborliness, mutual trust, and solidarity</i>
2	<i>Develop and observe effective rules and procedures to help guide cooperation</i>
3	<i>Nurture confidence-building among countries, especially exchanges, consultations, and other cooperative activities among military and defense officials</i>
4	<i>Establish and implement effective measures to prevent and avoid conflict, and manage tensions</i>

<sup>28</sup> *Chairman’s Press Statement of the 5<sup>th</sup> AMM+3, Jakarta, 1 July 2004.*

<sup>29</sup> *East Asia Vision Group, “Towards an East Asian Community: Region of Peace, Prosperity and Progress”, East Asia Vision Group Report 2001.*

<sup>30</sup> *Ibid.*

- 5 *Strengthen the ASEAN Regional Forum*
- 6 *Cooperate toward agreement on the region's peace-keeping objectives*
- 7 *Strengthen mechanisms for cooperation on non-traditional security issues, including, in particular, mechanism to stem piracy and drug trafficking*
- 8 *Promote sub-regional security dialogues*
- 9 *Encourage domestic efforts to promote peace, stability, social harmony, respect for the rule of law, accountability, and democratic progress as desirable common goals in their respective national polities*
- 10 *Exchange the best practices in addressing problems in governance*
- 11 *Promote exchanges among leaders and various social interest groups*
- 12 *Build a network of East Asian think-tanks*
- 13 *Amplify the East Asian Voice in international affairs, and make a significant contribution to the process of creating and evolving a new global order*

Sumber: Diolah dari *East Asia Vision Group, "Towards an East Asian Community: Region of Peace, Prosperity and Progress", East Asia Vision Group Report 2001.*

Negara-negara ASEAN+3 sepakat untuk mempercepat pencapaian langkah-langkah jangka pendek, menengah, dan panjang yang diusulkan oleh EASG dalam dokumen "*Final Report of the East Asia Study Group*" (4 November 2002). Laporan final EASG ini menerima penuh usulan EAVG tentang 13 langkah nyata yang tertera dalam Tabel.1. Selain menerima usulan EAVG, laporan final EASG juga menekankan kembali pentingnya negara-negara di Asia Timur untuk mengembangkan proses konsultasi dan kerjasama di isu-isu transnasional yang mempengaruhi keamanan manusia dan stabilitas regional.<sup>31</sup> Selain itu, laporan final EASG juga mengusulkan penguatan kerjasama regional untuk mengatasi masalah-masalah *governance* seperti korupsi, reformasi hukum, transparansi dan akuntabilitas, serta reformasi birokrasi pemerintahan.<sup>32</sup>

Secara operasional, di bidang kerjasama keamanan, EASG hanya mengusulkan dua rekomendasi jangka pendek (Lihat Tabel 3). EASG mengusulkan suatu rekomendasi spesifik di bidang kerjasama keamanan *non-tradisional* dan mengusulkan pembentukan jaringan *East Asia think tanks* untuk mengeksplorasi kemungkinan kerjasama keamanan jangka panjang.

<sup>31</sup> *East Asia Study Group, "Final Report of the East Asia Study Group", presented at ASEAN+3 Summit, Phnom Penh, Cambodia, 4 November 2002.*

<sup>32</sup> *Ibid.*

**Tabel 3. Rekomendasi EASG di Bidang Kerjasama Keamanan**

Waktu	Rekomendasi
Jangka Pendek	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mengintensifkan konsultasi dan memperkuat mekanisme kerjasama untuk mengatasi isu-isu keamanan non-tradisional seperti pembajakan, <i>drug-trafficking</i>, <i>illegal migration</i>, penyelundupan senjata kecil, pencucian uang, <i>cyber crime</i>, terorisme internasional, dan isu-isu lainnya yang mempengaruhi <i>human security</i>.</li> <li>2. Membentuk jaringan East-Asian Think Tanks untuk menggali isu-isu jangka panjang yang strategis.</li> </ol>
Jangka Menengah	Tidak ada rekomendasi.
Jangka Panjang	Tidak ada rekomendasi.

Sumber: Diolah dari *Final Report of the East Asia Study Group*" (4 November 2002).

Dokumen ketiga yang penting untuk dicatat adalah "*Toward an East Asia Community*"<sup>33</sup> yang disampaikan oleh NEAT pada bulan Agustus 2005 di Tokyo. Dalam dokumen ini, NEAT mengusulkan enam rekomendasi tentang pengaturan keamanan di Asia Timur. Enam rekomendasi tersebut dapat dilihat di Tabel 4. Dari enam rekomendasi tersebut, tampak jelas bahwa NEAT menginginkan agar cakupan pengaturan keamanan di Asia Timur bersifat komprehensif yang tidak hanya membahas isu-isu keamanan tradisional dan transnasional, tapi juga tentang bentuk-bentuk kelembagaan serta modalitas yang harus dikembangkan oleh negara-negara di Asia Timur.

**Tabel 4. Rekomendasi NEAT untuk Kerjasama Politik dan Keamanan**

No	Rekomendasi NEAT
1	<i>In order to enhance mutual understanding and common security awareness and perceptions, a joint study on mutual perceptions of each other and common threats and the increase of security dialogues and exchange of experts and observers were needed</i>
2	<i>It was recommended that NEAT members are to be actively involved in the making of actions plans for institutionalization of regional security cooperation in East Asia</i>
3	<i>For the long-term goal, we could explore the possibility of setting up the East Asia Security Community taking into account the evolution of the ASEAN Security Community</i>
4	<i>New measures to establish the modalities for the East Asian Security</i>

<sup>33</sup> Network of East Asia Think Tank (NEAT), "*Toward and East Asia Community*", August 2005.



Community could be explored. The measures can include: confidence building measures, preventive diplomacy, and conflict resolution mechanism.

- 5 Some participant suggested to strengthen regional mechanisms for cooperation on non-traditional security issues
- 6 On the issue of human security, initiatives for the cooperation in the areas of infectious diseases, drug trafficking, human trafficking were recommended

Sumber: Diolah dari *Network of East Asia Think Tank (NEAT)*, "Toward and East Asia Community", August 2005.

Selain tiga dokumen tersebut, 10 akademisi yang difasilitasi oleh IDSS, Singapura telah menawarkan 30 rekomendasi untuk kerjasama kawasan di Asia Timur.<sup>34</sup> Rekomendasi yang relevan untuk cakupan pengaturan keamanan Asia Timur adalah terorisme, bajak laut dan keamanan maritim, *health security*, energi, *human security*, kejahatan transnasional, dan proliferasi senjata pemusnah massal. Secara singkat, rekomendasi-rekomendasi tersebut dapat dilihat di Tabel 5.

**Tabel 5. Rekomendasi IDSS untuk East Asia Summit**

No.	Cakupan Pengaturan Keamanan
1	<p><b>Terrorism</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Use existing counter-terror diplomatic frameworks and resolutions at the UN and regional levels to implement bilateral and multilateral operational strategies that address immediate terrorist threat.</li> <li>• Conduct ideological strategies that de-legitimize militant meta-narratives.</li> <li>• Conduct functional strategies that alleviate and eradicate structural inadequacies.</li> <li>• Use existing counter-terror diplomatic frameworks and resolutions at the UN and regional levels to pursue bilateral and multilateral CTMP cooperation among EAS member states.</li> </ul>
2	<p><b>Piracy and Maritime Security</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Establish Joint Cooperation Zones</li> <li>• Conduct more accurate assessments of piracy and maritime terrorism problems</li> <li>• Provide resources and various supports for littoral states</li> <li>• Establish a Technical Experts Group on Maritime Security for the East Asian region.</li> </ul>

<sup>34</sup> Lihat See Seng Tan dan Ralf Emmers (Eds.), *An Agenda for the East Asia Summit: Thirty Recommendations for Regional Cooperation in East Asia* (Singapore: IDSS, 2005). Rekomendasi ini disusun oleh 10 akademisi Asia Timur, yaitu Mely Caballero-Anthony, Ralf Emmers, Joshua Ho, Hiro Katsumata, Adrian Kuah, Bernard Loo, Helen E.S. Nesadurai, Kumar Ramakrishna, Catherine Zara Raymond, dan See Seng Tan.

- 3 **Health Security**
  - Develop a regional disease-surveillance mechanism for disease control
  - Strengthen cooperation among health agencies at various levels-local, national, regional, and global
- 4 **Energy**
  - Use both bilateral and multilateral intergovernmental channels to address energy-related sovereignty disputes peaceably
  - Encourage functional cooperation in technical issues areas involving specialized governmental agencies as well as corporate/private sector areas.
- 5 **Human Security**
  - Establish an East Asia Fund for Poverty Eradication
  - Develop regional agreements on disaster management and emergency responses
  - Intensify efforts in providing regional humanitarian assistance
- 6 **Transnational Crime**
  - Focus on demand side via both curative and especially preventive anti-drug measures
  - Strengthen regional law enforcement and legal cooperation against drug and human trafficking
  - Ratify the United Nation's counter-TNC conventions vis-à-vis drug trafficking and usage as well as vis-à-vis human trafficking and victim protection.
- 7 **WMD Proliferation**
  - More signatories to initiatives against WMD needed
  - Encourage the obsolescence of WMD

Sumber: Diolah dari Seng Tan dan Ralf Emmers (Eds.), *An Agenda for the East Asia Summit: Thirty Recommendations for Regional Cooperation in East Asia* (Singapore: IDSS, 2005).

Cakupan-cakupan pengaturan keamanan Asia Timur yang diusulkan dalam berbagai dokumen diatas tidak sepenuhnya dibahas dalam *East Asia Summit* yang menghasilkan dokumen "*Kuala Lumpur Declaration on the East Asia Summit*"<sup>35</sup>. Deklarasi Kuala Lumpur menyatakan bahwa negara-negara Asia Timur akan memfokuskan diri untuk mengembangkan dialog dan kerjasama keamanan yang meliputi isu keamanan energi, tata-pemerintahan yang baik, bantuan kemanusiaan, keamanan lingkungan, pencegahan penyakit menular, serta penanganan bencana alam.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Kuala Lumpur Declaration on the East Asia Summit, Kuala Lumpur, 14 December 2005.

<sup>36</sup> *Ibid.*

*East Asia Summit* juga mengeluarkan dokumen “*Chairman’s Statement of the First East Asia Summit*”<sup>37</sup>. Dokumen ini menunjukkan bahwa negara-negara Asia Timur juga berusaha mencari pemahaman bersama tentang masalah de-nuklirisasi di semenanjung Korea, terorisme internasional, keamanan maritim, hak asasi manusia, serta penyebaran penyakit menular. Khusus untuk masalah penyakit menular, *East Asia Summit* secara spesifik membahas masalah penularan flu burung dan berhasil menghasilkan “*East Asia Summit Declaration on Avian Influenza Prevention, Control and Response*”.

Cakupan-cakupan pengaturan keamanan yang dibahas dalam forum ASEAN+3 dan *East Asia Summit* pada dasarnya merupakan penegasan dari kerjasama yang telah dilakukan antara negara-negara ASEAN dengan mitra dialognya dalam forum ASEAN+1.

Forum ASEAN-Cina telah menghasilkan berbagai deklarasi dan kesepakatan bersama di bidang kerjasama politik dan keamanan (Lihat Tabel 6). Deklarasi dan kesepakatan tersebut meliputi beragam cakupan kerjasama politik dan keamanan seperti obat terlarang, isu keamanan non-tradisional, Laut Cina Selatan, serta penyakit menular. Menarik untuk dicatat bahwa berbeda dengan forum ASEAN-Jepang dan ASEAN-Korea, forum ASEAN-Cina tidak melahirkan suatu deklarasi spesifik tentang strategi kontra-terorisme.

**Tabel 6. Kerjasama Politik dan Keamanan ASEAN-Cina**

No.	Dokumen	Tempat - Waktu
1	<i>ASEAN and China Cooperative Operations in Response to Dangerous Drugs (ACCORD)</i>	Bangkok, 13 Oktober 2000
2	<i>Joint Declaration of ASEAN and China on Cooperation in the Field of Non-Traditional Security Issues</i>	Phnom Penh, 4 November 2002
3	<i>Declaration on the Conduct (DOC) of Parties in the South China Sea</i>	Phnom Penh, 4 November 2002
4	<i>Joint Statement of the Special ASEAN-China Leaders Meeting on the Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS)</i>	Bangkok, 29 April 2003
5	<i>Joint Declaration of the Heads of State/Government of ASEAN and China on Strategic Partnership for Peace and Prosperity</i>	Bali, 8 Oktober 2003
6	<i>MoU between ASEAN and China on Cooperation in the Field of Non-Traditional Security Issues</i>	Bangkok, 10 Januari 2004

<sup>37</sup> *Chairman’s Statement of the First East Asia Summit*, Kuala Lumpur, 14 December 2005.

Berbagai kerjasama yang terlihat di Tabel 4 tersebut, secara operasional, disinergikan dalam dokumen *Plan of Action to Implement the Joint Declaration on ASEAN-China Strategic Partnership for Peace and Prosperity* (30 November 2004). Dalam dokumen tersebut, cakupan kerjasama politik dan keamanan ASEAN-Cina meliputi 7 program kerjasama, yaitu: (1) interaksi regular tingkat pejabat tinggi, (2) penguatan mekanisme kerjasama dan dialog, (3) penguatan implementasi TAC, (4) dukungan Cina untuk realisasi SEANWFZ, (5) implementasi *DoC of Parties in the South China Sea*, (6) kerjasama di bidang keamanan non-tradisional, serta (7) kerjasama dan pertukaran militer.<sup>38</sup>

Kerjasama ASEAN-Cina ini diperkuat dengan pembentukan *ASEAN-China Eminent Persons Group* (EPG) yang diinisiasi pada 8<sup>th</sup> *ASEAN-China Summit* pada 29 November 2004, di Vientiane, Laos.<sup>39</sup> ASEAN-China EPG telah menghasilkan suatu laporan<sup>40</sup> yang diserahkan pada 9<sup>th</sup> *ASEAN-China Summit*, 12 Oktober 2005. Dalam laporan tersebut, ASEAN-China EPG menawarkan 11 rekomendasi program kerjasama politik keamanan yang terbagi dalam dua langkah jangka pendek serta jangka menengah-panjang. Rekomendasi-rekomendasi ASEAN-China EPG dapat dilihat di Tabel 7.

Tabel 7. Rekomendasi ASEAN-China EPG

<i>Measures</i>	<i>Recommendations</i>
<b>Short-Term</b>	<i>High Level Interactions</i>
	<i>Addressing Transnational Issues</i>
	<i>Cooperation in Addressing Natural Disasters</i>
	<i>Energy Cooperation</i>
	<i>Cooperation in Multilateral For a</i>
<b>Medium-Long Term</b>	<i>Cooperation with the UN</i>
	<i>ASEAN-China Commemorative Summit</i>
	<i>Cooperation in Disarmament and Non-Proliferation</i>

<sup>38</sup> *Plan of Action to Implement the Joint Declaration on ASEAN-China Strategic Partnership for Peace and Prosperity*, 30 November 2004.

<sup>39</sup> EPG terdiri dari Pehin Dato Lim Jock Seng (Brunei Darussalam), Aun Porn Moniroth (Kamboja), Jusuf Wanandi (Indonesia), Khamphan Simmalavong (Laos), Tan Sri Musa bin Hitam (Malaysia), Aung Thaung (Myanmar), Rodolfo C. Severino (Filipina), Tommy Koh (Singapura), Kasen Samosorn Kasemsri (Thailand), Nguyen Manh Cam (Vietnam), dan Qian Qichen (Cina).

<sup>40</sup> *Report of the ASEAN-China Eminent Persons Group*, 12 October 2005.

*South China Sea Issue*  
*Resolving Border Issues*  
*Defense Cooperation*

Sumber: Diolah dari *Report of the ASEAN-China Eminent Persons Group*, 12 October 2005.

Secara formal, Forum ASEAN+1 dengan Jepang telah diinisiasi sejak 1977 saat ASEAN dan Jepang mengeluarkan *Joint Statement of the Meeting of the ASEAN Heads of State/Government and Prime Minister of Japan*, Kuala Lumpur, 7 Agustus 1977. Pernyataan bersama ini diperkuat dengan dokumen sejenis<sup>41</sup> yang juga disepakati di Kuala Lumpur, 16 Desember 1997. Kedua dokumen tersebut menandakan adanya fondasi yang kuat dan komprehensif bagi ASEAN dan Jepang untuk memperkuat kemitraannya di abad XXI.

Penguatan kemitraan tersebut diekspresikan dalam *Tokyo Declaration for the Dynamic and Enduring ASEAN-Japan Partnership in the New Millenium*, yang diumumkan di Tokyo, 12 Desember 2003. Dalam dokumen ini, ASEAN dan Jepang sepakat untuk, antara lain, memperkuat kerjasama dan kemitraan politik dan keamanan.<sup>42</sup> Penguatan tersebut akan dilakukan melalui tiga strategi<sup>43</sup>, yaitu:

- *Enhance political and security cooperation and partnership at all levels in order to consolidate peace in the region, and work together towards peaceful settlement of disputes in the region bilaterally and through the ARF and other regional and international fora;*
- *Enhance cooperation in the areas of counter-terrorism, anti-piracy and in combating other transnational crimes through the ARF, ASEAN Plus Three process, ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime Plus Three as well as other regional and international fora: and*
- *Enhance cooperation in the areas of disarmament and non-proliferation of weapons of mass destruction and their means of delivery, and related materials.*

<sup>41</sup> *Joint Statement of the Meeting of the ASEAN Heads of State/Government and Prime Minister of Japan*, Kuala Lumpur, 16 December 1997.

<sup>42</sup> *Tokyo Declaration for the Dynamic and Enduring ASEAN-Japan Partnership in the New Millenium*, Tokyo, 12 December 2003.

<sup>43</sup> *Ibid.*

Tiga strategi tersebut dioperasionalkan dalam dokumen *ASEAN-Japan Plan of Action*. Dalam dokumen ini, ASEAN dan Jepang sepakat untuk menekankan kerjasama di bidang terorisme, bajak laut, dan isu-isu transnasional lainnya.<sup>44</sup> Kerjasama ini diharapkan dapat memperkuat kemitraan dan kerjasama di bidang politik dan keamanan. Di bidang politik dan keamanan, ASEAN-Jepang menjabarkan 12 aktivitas yang akan dilakukan (Lihat Tabel 8). Aktivitas-aktivitas tersebut pada dasarnya berada dalam cakupan isu-isu transnasional seperti terorisme, penyelundupan orang dan barang, bajak laut, dan proliferasi senjata pemusnah masal.<sup>45</sup>

**Tabel 8. Program Kerjasama Politik dan Keamanan ASEAN-Jepang**

No.	Program Kerjasama Politik dan Keamanan
1	<i>Japan will accede to the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia to promote perpetual peace, everlasting amity and cooperation</i>
2	<i>ASEAN and Japan will establish a Track II network of officials and representatives of strategic and international studies institutions and will set up a team of experts from ASEAN and Japan to study further and recommend measures</i>
3	<i>Promote close consultations among defense and security officials and continue exchange programmes and joint researches</i>
4	<i>Work closely to further strengthen the ASEAN Regional Forum (ARF) to promote peace and stability in the region</i>
5	<i>Cooperate closely through various action-oriented measures, including the participant of the civil society in opposing the proliferation of weapons of mass destruction, in adopting and enforcing effective report controls and on disarmament issues with the objective of total elimination of all weapons of mass destruction including nuclear weapons</i>
6	<i>Continue to cooperate closely in the fight against terrorism by supporting and ensuring the early conclusion and implementation of all relevant counter-terrorism conventions and protocols, and the full implementation of UN Security Council resolutions on counter-terrorism including Resolution 1373</i>
7	<i>Cooperate in combating transnational crimes through the existing mechanisms such as the ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime Plus Three and welcome the Agreement on Information Exchange and Establishment of Communication Procedures</i>

<sup>44</sup> ASEAN-JAPAN *Plan of Action* menegaskan bahwa "Japan will place emphasis on the following areas in cooperation with ASEAN: (a) cooperation for reinforcing integration of ASEAN; (b) cooperation for enhancing economic competitiveness of ASEAN Member Countries including investment promotion; (c) cooperation for addressing terrorism, piracy and other transnational issues.

<sup>45</sup> *Ibid.*

- 8 *Intensify efforts to combat people smuggling and trafficking in persons by enhancing their focus on tackling the root causes of such crimes and developing more effective information sharing arrangements*
- 9 *Japan will continue receiving trainees from ASEAN Member Countries in the fields of law enforcement, immigration and aviation security, and to extend support to ASEAN Member Countries to enhance their capacity to combat terrorism*
- 10 *Japan will strengthen bilateral as well as multilateral cooperation and assistance through the United Nations and other sources to assist ASEAN Member Countries especially in the Golden Triangle in an effort to address the illicit drug problem in the region*
- 11 *Welcome the completion of the Regional Cooperation on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia*
- 12 *Promote cooperation among coast guards and competent authorities, among other, measures conducting training exercises in combating piracy and preventing and curbing transnational organised crimes such as illicit drug and human trafficking and developing a network of coast guards and competent authorities thereby contributing to the maintenance of peace and order in the region*

Sumber: Diolah dari ASEAN-Japan Plan of Action

Khusus untuk kerjasama kontra terorisme, ASEAN dan Jepang sepakat untuk mengeluarkan *ASEAN-Japan Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism*, yang diadopsi di Vientiane, 13 November 2004. Deklarasi ini menegaskan komitmen bersama ASEAN dan Jepang untuk secara terpadu melakukan aktivitas kontra terorisme.<sup>46</sup> Aktivitas-aktivitas tersebut juga diadopsi oleh ASEAN-Korea untuk mengembangkan kerjasama kontra terorisme (Lihat Tabel 8).

Forum ASEAN+1 dengan Korea telah diinisiasi 16 Desember 1997 di Kuala Lumpur saat ASEAN dan Korea sepakat untuk mengeluarkan *Joint Statement on ASEAN-ROK Cooperation Towards the 21<sup>st</sup> Century*. Kerjasama tersebut mendapat bentuk baru di tahun 2004 dengan diadopsinya *ASEAN-ROK Joint Declaration on Comprehensive Cooperation Partnership*, yang disepakati di Vientiane pada 30 November 2004. Deklarasi tersebut diperkuat dengan perumusan *ASEAN-ROK Plan of Action* yang diadopsi di ASEAN-ROK Summit di Kuala Lumpur, 13 Desember 2005.<sup>47</sup> Dalam deklarasi tersebut, ASEAN dan Korea sepakat untuk focus mengembangkan kerjasama politik dan keamanan

<sup>46</sup> ASEAN-ROK Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism, Vientiane, 27 July 2005.

<sup>47</sup> Chairman's Statement of the 9<sup>th</sup> ASEAN+ROK Summit, Kuala Lumpur, 13 December 2005.

di tiga aktivitas, yaitu: “ *cooperation in disarmament and non-proliferation of weapons of mass destruction and their means of delivery, and related materials; cooperation in combating transnational crimes such as terrorism, trafficking in drugs and human trafficking through existing mechanisms; dan maintenance of peace and security on the Korean Peninsula and the region*”.<sup>48</sup>

Secara operasional, usaha untuk menjaga perdamaian di semenanjung Korea dilakukan dengan mendukung usaha *Six-Party Talks* untuk mencapai denuklirisasi semenanjung Korea.<sup>49</sup> Operasionalisasi kerjasama di bidang kejahatan transnasional diperkuat dengan penandatanganan *ASEAN-ROK Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism*, di Vientiane, 27 July 2005. Deklarasi ini diikuti dengan usulan Korea untuk membentuk *ASEAN-ROK Senior Officials Meeting on Transnational Crime*.<sup>50</sup> Deklarasi ini menegaskan komitmen bersama ASEAN dan Korea untuk secara terpadu melakukan sembilan aktivitas kontra terorisme.<sup>51</sup> Aktivitas-aktivitas tersebut dapat dilihat di Tabel 9.

**Tabel 9. Aktivitas Kontra Terorisme ASEAN-Korea**

No.	Aktivitas Kontra Terorisme
1	<i>Strengthen exchange of information and law enforcement cooperation on the activities of terrorist and terrorist organisations, especially through extradition and mutual legal assistance in criminal matters to bring terrorists to justice</i>
2	<i>Ensure in the early conclusion and implementation of all relevant international counter-terrorism conventions and protocols and the full compliance of all relevant UN resolutions on international terrorism, including UN Security Council Resolutions 1267, 1269, 1373, 1390, 1455, 1456, 1540, and 1566</i>
3	<i>Strengthen necessary measures to counter and prevent the financing of terrorists and terrorist organisations and the use of alternative means of remittance such as illegal money transfer</i>
4	<i>Strengthen cooperation in immigration controls to prevent the movement of terrorists and provide assistance to address border management and immigration control challenges, including document and identity fraud, and to effectively stem the flow of terrorist-related material, money and people</i>

<sup>48</sup> ASEAN-ROK Joint Declaration on Comprehensive Cooperation Partnership, Vientiane, 30 November 2004.

<sup>49</sup> Chairman’s Statement of the 8<sup>th</sup> ASEAN+ROK Summit, “Deepening ASEAN-ROK Relationship”, Vientiane, 30 November 2004.

<sup>50</sup> Chairman’s Statement of the 9<sup>th</sup> ASEAN+ROK Summit, Kuala Lumpur, 13 December 2005.

<sup>51</sup> ASEAN-ROK Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism, Vientiane, 27 July 2005.



- 5 *Develop cooperation to enhance national transport security, including aviation, container and maritime security, as agreed in the framework of ASEAN Regional Forum and ASEAN+3 process*
- 6 *Strengthen capacity-building efforts through training and education, consultations between officials, analysts and field operations, convening of seminars/conferences and joint projects as appropriate*
- 7 *Develop cooperative projects with the Southeast Asia Regional Centre for Counter-Terrorism (SEARCCT) in Malaysia, the International Law Enforcement Academy (ILEA) in Thailand and the Jakarta Centre for Law Enforcement Cooperation (JCLEC) in Indonesia*
- 8 *Develop cooperation programmes and projects in the areas identified above*
- 9 *Continue to support to development projects that aim at reducing poverty and socio-economic disparity and injustices, as well as promoting the elevation of standard of living, in particular of underprivileged groups and people in underdeveloped areas*

Sumber: Diolah dari ASEAN-ROK Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism, Vientiane, 27 July 2005.

## Kesimpulan

Ada beberapa kesimpulan yang dapat ditarik dengan melihat perkembangan cakupan kerjasama keamanan ASEAN+3. Pertama, ada dua prestasi utama yang dicapai dalam forum ASEAN+3, yaitu: penerimaan TAC sebagai *code of conduct* kawasan dan peningkatan kerjasama keamanan non-tradisional. Kedua, kerjasama keamanan non-tradisional mendominasi perluasan cakupan kerjasama yang meliputi terorisme, bajak laut dan keamanan maritim, *health security*, energi, *human security*, dan kejahatan transnasional. Ketiga, secara operasional, forum ASEAN+1 lebih banyak menawarkan rangkaian aktivitas untuk mengembangkan kerjasama keamanan di Asia Timur. Keempat, seluruh mekanisme dan forum diplomatik yang ada dalam ASEAN, ASEAN+1, dan ASEAN+3 digunakan untuk membahas masalah-masalah keamanan Asia Timur yang meliputi Konferensi Tingkat Tingkat, Pertemuan Tingkat Menteri, Pertemuan Tingkat Pejabat Senior, hingga pertemuan reguler di jaringan *think- tanks* untuk memperkuat *2<sup>nd</sup> track diplomacy*.

Dari empat kesimpulan tersebut dapat digagas beberapa peluang pendalaman dan perluasan kerjasama keamanan di Asia Timur.

Pertama, khusus untuk isu keamanan non-tradisional, perluasan cakupan isu seharusnya tidak lagi menjadi agenda utama kerjasama keamanan. Pendalaman kerjasama serta konsolidasi kelembagaan harus

menjadi prioritas utama dalam pengembangan pengaturan keamanan di Asia Timur.

Kedua, kerjasama keamanan tradisional yang mengarah kepada peningkatan interaksi militer ke militer antar negara belum mendapat perhatian khusus. Mekanisme dan forum diplomatik di lingkungan ASEAN+1 dan ASEAN+3 yang ada belum memberikan ruang gerak yang cukup untuk menginisiasi interaksi reguler di tingkat Menteri Pertahanan dan/atau perwira tinggi militer. Program pertukaran dan pelatihan militer bersama, misalnya, telah menjadi salah satu rekomendasi *Eminent Persons Group ASEAN-China* untuk memperkuat kerjasama pertahanan di Asia Timur.

Ketiga, berbeda dengan kerjasama di luar bidang keamanan, rekomendasi tentang pengembangan kerjasama keamanan belum menyentuh periode kerjasama jangka menengah dan panjang. Hal ini disebabkan karena negara-negara ASEAN+3 belum mau menyentuh isu-isu sensitif kawasan seperti masalah perbatasan, transparansi pertahanan, transfer senjata, dan pengendalian serta pelucutan senjata. Sensitifitas ini dapat dikurangi dengan meminta jaringan *think-tanks* yang tergabung dalam NEAT untuk menginisiasi suatu kelompok kerja untuk mendiskusikan masalah-masalah keamanan tradisional.

Keempat, perlu ada integrasi inisiatif pengaturan keamanan di Asia Timur. Selama ini, ASEAN telah melakukan berbagai mekanisme diplomatik seperti ASEAN Ministerial Meeting, ASEAN Regional Forum, dan *Shangri-la Dialogue* untuk meningkatkan kerjasama keamanan di kawasan. Namun, forum-forum tersebut masih belum mengarah kepada suatu agenda tunggal yang menuju ke proses institusionalisasi kerjasama keamanan di Asia Tenggara. Forum-forum tersebut masih mengandalkan keberadaan proses-proses diplomatik yang diharapkan akan meningkatkan rasa saling percaya (*trust building*) antar negara.

Terakhir, sifat inklusif yang diinginkan menjadi karakter regionalisme Asia Timur belum tampak diwujudkan di pengaturan keamanan Asia Timur. Mekanisme dan forum diplomatik yang dikembangkan di ASEAN+3 belum memungkinkan optimalisasi pelibatan negara-negara lain diluar ASEAN+3.

# NEGARA-NEGARA BESAR, ARSITEKTUR REGIONAL, DAN POSISI INDONESIA\*

Rizal Sukma

Direktur Eksekutif CSIS

## Abstract

*The writer argues that the strategic transformation in the Asia-Pacific, coupled with the internal fragility in Southeast Asia, has marginalized the ASEAN capacity as 'driver' or manager of regional order. The old powers (i.e. the US and Japan) and the emerging powers (i.e. China and India) are likely inclined to form a concert of powers to deal with regional security issues. It is thus time and important for Indonesia to think 'outside the box', to see beyond the ASEAN's horizon, and hence, to engage the region's major powers in the re-alignment process.*

**Keywords:** *strategic transformation, regional order, concert of powers, re-alignment of powers*

## Pendahuluan

Perbincangan mengenai arsitektur regional di kawasan Asia-Pasifik kembali mengemuka sejak Perdana Menteri Australia Kevin Rudd melontarkan gagasannya mengenai Komunitas Asia-Pasifik (*Asia-Pacific Community*) bulan Juni 2008 yang lalu. Dalam pidato yang disampaikan di depan *The Asia Society* di Sydney, PM Rudd menyatakan bahwa untuk menjawab berbagai tantangan di kawasan di masa mendatang, "sudah waktunya kita mulai memikirkan bagaimana bentuk arsitektur regional pada tahun 2020 mendatang." Untuk itu, PM Rudd berpendapat bahwa "kita membutuhkan sebuah visi untuk Komunitas Asia Pasifik (*Asia Pacific Community*)" yang "mencakup keseluruhan kawasan Asia-Pasifik" dan "mampu melakukan dialog, kerjasama, dan aksi secara luas di bidang ekonomi, politik dan tantangan-tantangan yang terkait dengan keamanan dimasa mendatang."<sup>1</sup> Sejak itu, berbagai reaksi dan perbincangan mengenai arsitektur regional di

\* Tulisan ini disampaikan pada *Roundtable Discussion*, BPPK-Departemen Luar Negeri, Bandung, 19 Maret 2009

<sup>1</sup> Teks lengkap pidato PM Kevin Rudd di forum *The Asia Society Australasia*, 5 Juni 2008, dapat dilihat di <http://www.theaustralian.news.com.au/story/25197,23812266-5013871,00.html>

masa mendatang menjadi topik hangat dikalangan pemerintah maupun akademisi dan lembaga kajian.

Terlepas dari maksud maupun substansi dari gagasan PM Rudd tersebut, kebutuhan untuk mengkaji dan membicarakan masa depan arsitektur regional (*regional architecture*) memang cukup beralasan. Sejak sepuluh tahun terakhir ini, kawasan Asia-Pasifik sedang mengalami transformasi strategis (*strategic transformation*) yang akan memiliki implikasi penting terhadap relasi kekuatan (*power relationship*) antar negara-negara besar. Pada gilirannya, transformasi strategis tersebut akan menjadi faktor yang sangat menentukan masa depan arsitektur regional serta stabilitas dan keamanan di kawasan. Indonesia sudah barang tentu tidak ingin, dan tidak boleh, sekedar menjadi penonton dari proses transformasi strategis ini. Dalam konteks demikian, keharusan untuk menempatkan posisi Indonesia secara tepat --baik dalam proses transformasi maupun setelahnya-- menjadi salah satu tantangan strategis terpenting yang dihadapi Indonesia dalam sepuluh sampai lima belas tahun mendatang.

### Transformasi Strategis di Asia-Pasifik

Selama kurun waktu 10 sampai 15 tahun mendatang, Indonesia akan menghadapi perkembangan sebuah lingkungan strategis yang lebih kompleks dari tahun-tahun sebelumnya. Kompleksitas itu terutama dikarenakan oleh terjadinya empat kecenderungan besar yang menjadi karakteristik lingkungan strategis, baik pada tataran global maupun regional. Keempat kecenderungan tersebut adalah (1) pergeseran struktur politik global unipolar ke arah yang belum jelas bentuknya, (2) pergeseran kekuatan (*power shift*) diantara negara-negara besar yang sedang berlangsung di kawasan Asia Timur, (3) lahirnya krisis-krisis global baru, khususnya finansial, energi, makanan dan perubahan iklim, dan (4) menguatnya tekanan dari isu-isu keamanan non-tradisional (*non-traditional security threats*) yang berbasis maritim. Keempat kecenderungan ini pada gilirannya akan membawa dampak bagi upaya Indonesia dalam mencapai dan melindungi berbagai kepentingan nasional.

**Transformasi Global.** Sejak berakhirnya Perang Dingin pada akhir dekade 1980-an, tatanan politik global ditandai oleh kemunculan apa yang disebut oleh Charles Krauthammer sebagai *unipolar moment*. Dalam tatanan global demikian, Amerika Serikat (AS) tampil menjadi satu-satunya kekuatan adidaya (*superpower*) yang tidak tertandingi serta mendominasi panggung politik internasional. Namun, sejak pertengahan dekade 2000-an, struktur

unipolar tersebut mulai mengalami pergeseran signifikan. Namun, arah pergeseran itu sendiri masih belum memperlihatkan bentuknya yang jelas atau final. Sebagian analis, seperti Charles Krauthammer, berpendapat bahwa proses pergeseran yang sedang berlangsung sekarang ini akan melahirkan sebuah struktur multipolar baru, dimana power akan terkonsentrasi pada beberapa negara besar (*major powers*).<sup>2</sup> Namun, analis lainnya, seperti Richard N. Haass, memperkirakan bahwa hasil akhir dari proses pergeseran kekuatan itu akan melahirkan sebuah tatanan dunia yang nonpolaritas (*nonpolarity*), dimana kekuatan dan pengaruh (*power*) akan terdistribusi kepada banyak aktor (negara dan non-negara).<sup>3</sup> Sementara, Fareed Zakaria meyakini bahwa tatanan global yang akan terbentuk di masa mendatang lebih tepat digambarkan sebagai "dunia pasca Amerika" (*post-American World*) dimana posisi AS tidak akan merosot (*decline*), tetapi akan diikuti oleh "the rise of the rest."<sup>4</sup>

**Pergeseran Kekuatan Regional.** Namun, terlepas dari ketidakpastian mengenai bentuk akhir struktur politik global bagaimana yang akan terbentuk, jelas bahwa proses transformasi global tersebut terjadi sebagai akibat dari proses pergeseran kekuatan (*power shift*) yang sedang berlangsung di kawasan Asia Timur (Asia Tenggara dan Asia Timur Laut), yang menjadi ciri utama dari apa yang dapat disebut sebagai sebuah tata regional yang sedang berkembang (*a new emerging regional order*). Pada awal abad ke-21 ini, sudah mulai terasa bahwa proses *power shift* di kawasan Asia Timur akan ditandai oleh empat kecenderungan, yakni (1) kebangkitan Cina, (2) berlanjutnya dominasi dan keutamaan (*primacy*) AS, (3) revitalisasi peran keamanan Jepang, dan (4) lahirnya India sebagai negara besar (*major power*).<sup>5</sup>

Keempat kecenderungan regional ini memiliki implikasi strategis terhadap hubungan antar negara besar di kawasan Asia Timur pada umumnya, dan dalam pola perimbangan kekuatan (*balance of power*) diantara mereka pada khususnya. Dalam proses pencarian bentuk hubungan kekuatan (*power relations*) yang menguntungkan, negara-negara besar

<sup>2</sup> Lihat, Charles Krauthammer, "The Unipolar Moment", *Foreign Affairs*, vol. 70, No. 1 (1990/1991), hal. 23-33.

<sup>3</sup> Lihat, Richard N. Haass, "The Age of Nonpolarity: What Will Follow U.S. Dominance," *Foreign Affairs*, vol. 87, No. 3, May/June 2008, hal. 44-56.

<sup>4</sup> Lihat, Fareed Zakaria, *The Post-American World* (New York: W.W. Norton & Company, 2008).

<sup>5</sup> Disamping kecenderungan-kecenderungan ini, masih terdapat beberapa kecenderungan atau *key drivers* politik regional penting lainnya di kawasan Asia Timur, seperti proses *regional community-building*, dan meningkatnya kompetisi ekonomi dan integrasi ekonomi regional.

tersebut akan terus mempertimbangkan berbagai opsi dalam hubungan diantara mereka. Dalam hal ini, pola hubungan antar negara besar di Asia Timur bisa mengambil ciri kompetitif dan rivalitas maupun kooperatif dalam bentuk *concert of powers*. Sebagai konsekuensi logis dari arti penting negara-negara besar ini dalam percaturan politik global dan regional, posisi dan kepentingan negara lain, termasuk Indonesia, akan dipengaruhi oleh dinamika dan kecenderungan hubungan diantara mereka. Oleh karena itu, posisi Indonesia di masa mendatang tidak akan lepas dari kompleksitas lingkungan strategis di kawasan Asia Timur.

**Krisis-krisis Global Baru.** Disamping kecenderungan dalam konteks politik internasional konvensional seperti yang digambarkan di atas, Indonesia juga akan dihadapkan kepada kemungkinan lahirnya krisis-krisis baru non-konvensional dengan berbagai implikasinya bagi keamanan internasional, regional dan nasional. Krisis finansial dewasa ini, krisis energi, ledakan penduduk, krisis bahan makanan global (*global food crisis*), perubahan iklim, dan ancaman yang berasal dari bencana alam, akan menjadi isu-isu yang semakin meningkat arti pentingnya dan harus diperhitungkan dalam politik internasional. Karena keterkaitannya yang sangat erat antara satu sama lainnya, keenam bentuk krisis tersebut akan menjadi ancaman serius bagi seluruh bangsa-bangsa di dunia, termasuk Indonesia. Pada saat yang sama, krisis-krisis global ini menjadi faktor "perekat" yang akan mendorong negara-negara besar untuk bekerjasama dalam mencari jalan keluar.

**Ancaman Keamanan Non-Tradisional (NTS).** Ancaman non-tradisional, terutama yang berbasis maritim, akan terus menjadi faktor yang mengganggu keamanan di Asia Tenggara. Negara-negara di kawasan sudah lama berkuat menghadapi masalah penyelundupan senjata ringan, separatisme bersenjata, pencurian ikan, penebangan hutan secara ilegal dan penyelundupan kayu (*illegal logging*), perdagangan perempuan dan anak-anak (*trafficking in person*), pemalsuan dokumen dan surat-surat berharga, bajak laut dan perompakan bersenjata, terorisme, imigran legal, pencucian dan pemalsuan uang, serta penyelundupan narkoba dan obat-obat terlarang. Ancaman-ancaman non-tradisional demikian diperkirakan akan tetap mewarnai lingkungan regional dalam kurun waktu 10 tahun mendatang, dan bahkan mungkin dengan intensitas yang lebih tinggi dan dengan modus operandi kejahatan yang lebih kompleks. Negara-negara besar memiliki kepentingan yang besar untuk menanggulangi ancaman NTS ini.

## Kembalinya Era Politik Antar Kekuatan Besar

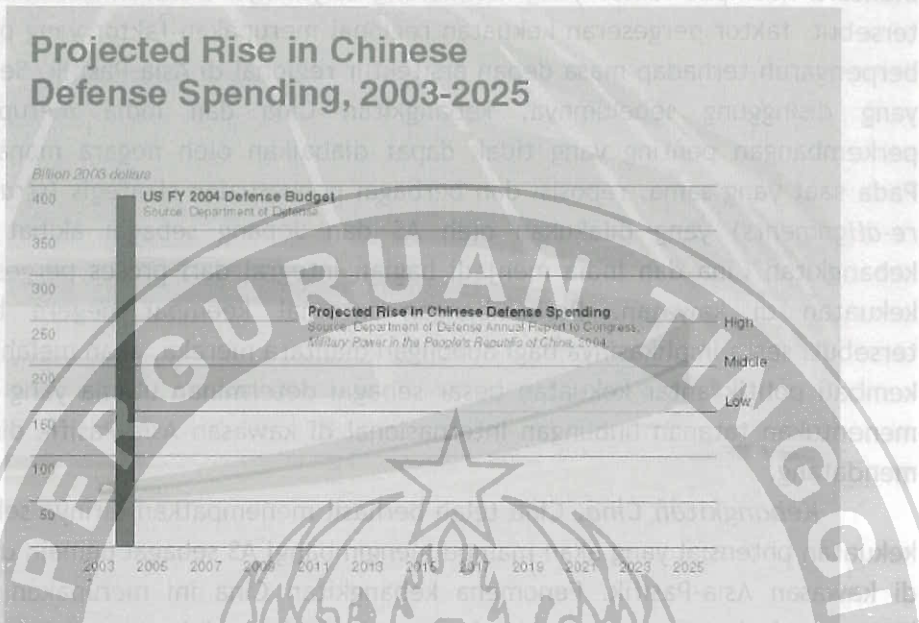
Diantara keempat faktor yang mendorong terjadinya transformasi strategis tersebut, faktor pergeseran kekuatan regional merupakan faktor yang paling berpengaruh terhadap masa depan arsitektur regional di Asia-Pasifik. Seperti yang disinggung sebelumnya, kebangkitan Cina dan India merupakan perkembangan penting yang tidak dapat diabaikan oleh negara manapun. Pada saat yang sama, reposisi dan berbagai penyesuaian strategis (*strategic re-alignments*) yang dilakukan oleh AS dan Jepang sebagai akibat dari kebangkitan Cina dan India menjadi bagian integral dari proses pergeseran kekuatan di kawasan. Perkembangan internal keempat negara besar tersebut, serta implikasinya bagi hubungan diantara mereka, akan melahirkan kembali politik antar kekuatan besar sebagai determinan utama yang akan menentukan tatanan hubungan internasional di kawasan Asia-Pasifik dimasa mendatang.

**Kebangkitan Cina.** Cina telah berhasil menempatkan dirinya sebagai kekuatan potensial yang akan mampu mengimbangi AS sebagai pemain utama di kawasan Asia-Pasifik. Fenomena kebangkitan Cina ini merupakan hasil langsung dari proses modernisasi yang dijalankan oleh pemerintah Cina pasca-Mao Zedong sejak tahun 1979. Secara ekonomi, Cina telah menjadi raksasa yang sangat impresif. Dalam hal *purchasing power parity*, ekonomi Cina diperkirakan akan menyamai ekonomi AS pada tahun 2020 atau 2030.<sup>6</sup> Pada tahun 2050, diperkirakan bahwa Cina akan menjadi kekuatan ekonomi terbesar di dunia, melampaui AS, Jepang dan Eropa. Kemajuan ekonomi ini memungkinkan RRC untuk mengalokasikan sebagian dari kekayaannya itu untuk memodernisasi dan membangun kekuatan militer (lihat Tabel 1). Pada saat yang sama, semakin pentingnya RRC secara ekonomi dan militer memberi ruang bagi Beijing untuk memperkuat posisi diplomatik dan pengaruhnya di kawasan. Semuanya ini berpotensi melahirkan sebuah pergeseran kekuatan yang terpenting sejak Perang Dunia II, dengan segala kemungkinan implikasinya baik yang positif maupun negatif. Akibatnya, kawasan Asia Pasifik dihadapkan pada persoalan klasik dalam hubungan internasional, yakni bagaimana merespon dan mengelola kelahiran kekuatan baru.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Paul Dibb, "The Future Balance of Power in East Asia: What Are the Geopolitical Risks?" Working Paper No. 406, SDSC, ANU, January 2008, hal. 3.

<sup>7</sup> Evan S. Medeiros, "Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability," *Washington Quarterly*, Vol 29, No. 1 (Winter 2005-2006), hal. 146.

Tabel 1  
 Proyeksi Belanja Pertahanan Cina, 2003-2025



Sumber: *Mapping the Global Future* (Washington, D.C.,: NIC, December 2004), hal. 51.

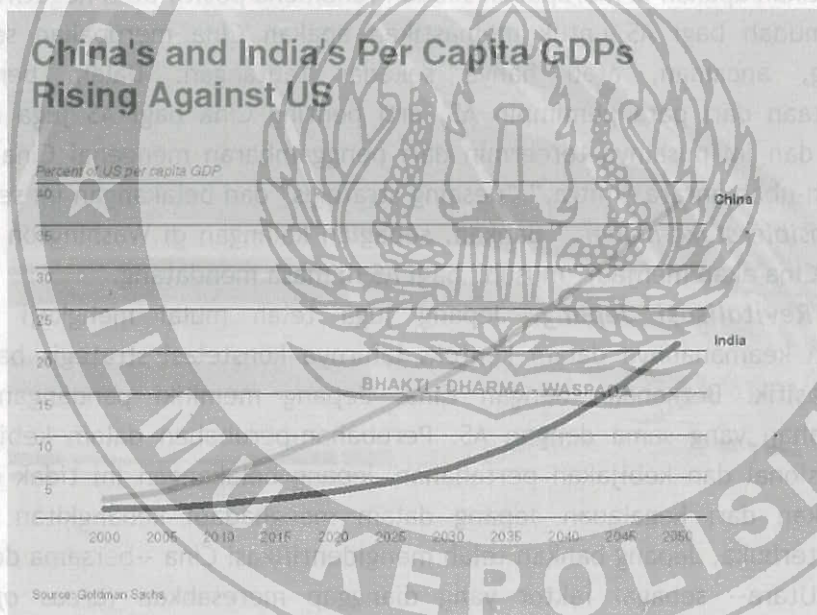
**Kedatangan India.** Meskipun masih tertinggal dibandingkan dengan Cina, pembangunan ekonomi India selama sepuluh tahun terakhir telah menempatkan negara itu ke dalam jajaran kekuatan-kekuatan besar yang berpengaruh di kawasan Asia-Pasifik. India, yang dulunya disibukkan oleh persaingan geo-politik di Asia Selatan, kini memfokuskan upayanya untuk memproyeksikan citra barunya sebagai kekuatan besar dalam panggung politik internasional dan regional.<sup>8</sup> Dalam proses mewujudkan status internasional baru ini, India berusaha membaurkan dirinya untuk menjadi bagian dari kawasan Asia Timur. New Delhi sekarang ini melihat kawasan Asia Timur sebagai wilayah yang memiliki arti penting baik bagi pembangunan ekonominya maupun dalam upayanya melakukan reposisi internasional. Pertumbuhan ekonomi India yang mengesankan juga diperkirakan akan meningkatkan pendapatan perkapita negara itu secara signifikan dalam

<sup>8</sup> Mengenai politik luar negeri India yang baru, lihat Raja Mohan, "India's New Foreign Policy Strategy," makalah yang disampaikan dalam seminar di Beijing yang diselenggarakan oleh China Reform Forum dan Carnegie Endowment for International Peace, Beijing, 26 Mei 2006.



kurun waktu sepuluh sampai dua puluh tahun mendatang, meskipun masih tetap tertinggal dibanding Cina (Lihat tabel 2).

Bagi India, meskipun persepsi ancaman yang berasal dari Cina mulai berkurang, kepentingan strategis untuk mengimbangi kebangkitan Cina akan tetap menjadi elemen terpenting dalam strategi dan kebijakan luar negeri negara itu di kawasan Asia-Pasifik. Namun, India juga berharap agar Cina mau mengakui posisi dan peranan baru New Delhi yang positif di Asia Timur. New Delhi juga tidak ingin melihat Cina menentang kehadirannya di kawasan Samudra India dan Asia Tenggara.<sup>9</sup> Oleh karena itu, India telah mulai membina hubungannya dengan Beijing, dan pada waktu yang bersamaan memperkuat kemitraan strategis dengan AS. Seperti halnya AS dan Jepang, India juga tampaknya sedang menjalankan strategi hedging dalam mengantisipasi berbagai tantangan strategis yang mungkin lahir dari pergeseran kekuatan dan transformasi strategis di kawasan Asia-Pasifik.



Sumber: *Mapping the Global Future* (Washington, D.C.: NIC, December 2004), hal. 31.

**Reposisi AS.** Sebagai *superpower* tunggal, AS merupakan negara yang paling terganggu oleh pergeseran kekuatan yang disebabkan oleh kebangkitan

<sup>9</sup> Paparan Walter Andersen dalam seminar di USINDO, "Rising India: A Win-Win for All?", Washington DC, 21 Februari 2006.

kekuatan-kekuatan baru, khususnya Cina. Rasa terganggu ini disebabkan oleh karena kepentingan strategis utama Washington di Asia Timur --sekarang dan dimasa mendatang-- akan tetap terfokus pada pemeliharaan dominasi dan keutamaan (*primacy*) AS di kawasan. Dalam hal ini, kebangkitan Cina merupakan isu yang paling signifikan bagi masa depan posisi AS di kawasan. Tantangan strategis terbesar yang dihadapi AS adalah bagaimana merespon dan mengakomodasikan kebangkitan Cina sehingga negara ini dapat menjadi aktor dan mitra yang baik dalam menjamin stabilitas kawasan, namun pada saat yang sama, tidak menjadi tantangan bagi dominasi AS di kawasan. Dalam hal ini, AS sendiri tampaknya masih dalam proses mencari format kebijakan dan strategi yang tepat. Proses ini antara lain tampak dari ketidakpastian dan ambiguitas dalam cara pandang Washington sendiri mengenai hakekat kebangkitan dan arti penting RRC bagi kepentingan AS.

Para pembuat kebijakan di Washington masih terus berkebutakan dalam perdebatan mengenai hakekat dari kebangkitan Cina ini, dan kesulitan untuk memastikan apakah ia merupakan sebuah fenomena positif atau negatif. Juga tidak mudah bagi AS untuk memastikan apakah Cina merupakan sebuah peluang, ancaman, atau hanya sekedar tantangan. Dalam berbagai pernyataan dari para pemimpin AS, arti penting Cina bagi AS juga masih kabur, dan ini misalnya tercermin dari penggambaran mengenai Cina yang berubah-ubah antara "mitra," "pesaing strategis" dan belakangan ini sebagai "*responsible stake-holder*." Bahkan, sebagian kalangan di Washington yakin bahwa Cina akan menjadi "musuh" bagi AS di masa mendatang.

**Revitalisasi Jepang.** Jepang juga telah mulai mengkaji ulang peranan keamanannya dalam konteks lahirnya konstelasi strategis baru di Asia Pasifik. Berkenaan dengan Cina, Jepang memiliki pandangan dan kegelisahan yang sama dengan AS. Perubahan-perubahan dalam kebijakan internasional dan kebijakan pertahanan Jepang belakangan ini tidak dapat dipisahkan dari kegalauan Jepang dalam menghadapi kebangkitan Cina. Secara terbuka, Jepang bahkan telah mengidentifikasi Cina --bersama dengan Korea Utara-- sebagai faktor yang dianggap meresahkan (*areas of key concerns*).<sup>10</sup> Respon Jepang terhadap tantangan-tantangan strategis yang dihadapinya juga berbentuk strategi *hedging*, yang digambarkan sebagai "strategi untuk mencegah kemungkinan terburuk (*saiaku*) seraya berusaha

---

<sup>10</sup> Lihat, "National Defense Program Guideline for FY 2005 and After" yang disahkan oleh Security Council dan Kabinet pada tanggal 10 December 2004, di <http://www.ida.go.jp/e/index.htm>

menciptakan kondisi terbaik (*saizen*).”<sup>11</sup> Strategi ini tercermin dalam keputusan Jepang untuk memperkuat aliansi dengan AS disatu pihak, dan dalam upayanya memainkan peranan aktif dalam proses pembangunan berbagai institusi regional (*regional institution-building*) di pihak lainnya. Dengan menjalankan strategi ini, Jepang tidak hanya mendukung kepentingan AS untuk menjaga perdamaian dan stabilitas di kawasan Asia Timur, tetapi juga menjawab tekanan internasional yang menghendaki Jepang untuk memainkan peranan aktif di kawasan sebagai “negara normal.”

Perkembangan dan dinamika internal di keempat negara besar Asia-Pasifik tersebut menempatkan kawasan Asia-Pasifik dalam sebuah era baru kembalinya politik antar kekuatan besar. Berbeda dengan era sebelum berakhirnya Perang Dingin, dimana kawasan Asia Timur menjadi ajang perebutan pengaruh antara dua negara besar (AS dan Uni Soviet), dimasa mendatang kawasan ini akan menyaksikan dan dipengaruhi oleh percaturan politik empat kekuatan besar, yakni AS, Cina, India, dan Jepang. Era baru ini juga ditandai oleh sebuah fenomena baru, yakni untuk pertama kalinya dalam sejarah dimana Cina dan Jepang tampil sebagai negara yang kuat pada saat bersamaan.

### Potensi Konflik dan Arah Perkembangan Strategis

Lantas, apa implikasi dari dinamika internal dan kembalinya politik antar kekuatan besar yang digambarkan di atas? Dalam hal ini, para pengkaji dan ahli hubungan internasional terbelah dalam dua pendapat. Pendapat pertama meyakini bahwa kebangkitan RRC dan India akan melahirkan ketegangan, karena terjadinya pergulatan memperebutkan pengaruh diantara negara-negara besar, khususnya antara Cina dan Jepang, maupun antara Cina dan AS. Faktor sejarah, perbedaan ideologis dan kepentingan strategis, juga memungkinkan ketegangan antara Cina dan India. Dengan kata lain, pendapat pertama ini berasumsi, berdasarkan realitas sejarah naik turunnya kekuatan besar, bahwa pergeseran kekuatan akan selalu diikuti dengan upaya untuk mencapai supremasi oleh negara-negara besar baru, dan upaya mempertahankan supremasi oleh negara-negara besar lama. Situasi ini akan

<sup>11</sup> Testimoni Akihiko Tanaka di depan Komisi Anggaran DPR Jepang, 23 Februari 2005, dikutip dalam Richard J. Samuels, “Japan’s Goldilocks Strategy,” *The Washington Quarterly*, Autumn 2006, hal. 121.

melahirkan sebuah tatanan regional yang ditandai oleh kembalinya permainan politik kekuatan (*power politics*) diantara mereka.

Pendapat kedua mengatakan bahwa situasi dunia sekarang ini tidak sama dengan ketika Jerman tampil sebagai kekuatan besar di awal dekade 1940-an. Negara-negara besar kontemporer menyadari bahwa banyak pelajaran yang dapat ditarik dari sejarah naik turunnya kekuatan besar, yang dimasa lalu selalu berakhir pada pertarungan militer atau perang diantara kekuatan baru dengan kekuatan lama. Situasi sekarang mengharuskan negara-negara besar untuk sekuat mungkin mengupayakan bahwa proses transformasi strategis yang sedang berlangsung akan terus berjalan dengan damai. Hal ini antara lain disebabkan oleh tingginya tingkat saling ketergantungan ekonomi diantara keempat kekuatan besar tersebut, yang pada gilirannya melahirkan konvergensi kepentingan akan sebuah kawasan yang damai dan stabil.

Namun, hal itu bukan berarti tidak adanya potensi ketegangan dalam hubungan diantara negara-negara besar, akibat perubahan distribusi kekuatan diantara negara-negara besar di kawasan. Seperti dikatakan oleh Shambaugh, "struktur kekuatan dan parameter interaksi yang telah menjadi ciri hubungan internasional di kawasan Asia selama setengah abad lalu sekarang ini sedang dipengaruhi secara fundamental, antara lain, oleh meningkatnya kekuatan ekonomi, militer, dan pengaruh politik Cina, serta posisi diplomatik dan keterlibatan negara itu dalam institusi multilateral regional."<sup>12</sup> Oleh karena itu, karakteristik hubungan antar negara besar di kawasan Asia Timur dalam dekade mendatang akan diwarnai oleh respon terhadap kebangkitan Cina ini.

Ketidakpastian ini, seperti yang tergambar pada 2 (dua) kelompok pendapat para pengamat tersebut di atas, melahirkan strategi AS yang kerap disebut sebagai *strategic hedging*. Melalui strategi ini, AS bermaksud untuk membuka peluang bagi dirinya dalam mempertahankan hubungan ekonomi yang menguntungkan dengan RRC, sambil menangani ketidakpastian dan meningkatnya kerisauan di bidang keamanan yang ditimbulkan oleh kebangkitan Cina.<sup>13</sup> Dengan kata lain, Washington menjalankan kebijakan yang kompetitif dan kooperatif sekaligus terhadap Cina, seraya mendorong Cina menjadi bagian dari norma, nilai dan institusi internasional yang berlaku sekarang.<sup>14</sup> Peningkatan hubungan AS dengan negara-negara sekutu maupun

<sup>12</sup> David Shambaugh, "The Rise of China and Asia's New Dynamics," dalam David Shambaugh, ed., *Power Shift: China and Asia's New Dynamics* (Berkeley: University of California Press, 2005), hal. 1.

<sup>13</sup> Medeiros, "Strategic Hedging," hal. 146.

<sup>14</sup> Ibid., hal. 147.

dengan negara-negara yang dianggap bersahabat di kawasan merupakan bagian terpenting dari strategi *hedging* ini.

Strategi *hedging* ini antara lain tercermin dengan jelas oleh perkembangan dalam kebijakan AS terhadap Jepang dan India. Terhadap Jepang, AS mendorong negara itu untuk memainkan peran keamanan yang lebih besar. Kedua negara juga telah mengambil langkah-langkah strategis untuk memperkuat hubungan aliansi diantara mereka. Dalam pandangan AS, India juga telah menduduki posisi strategis yang dapat membantunya dalam menjalankan strategi *hedging*. Melalui transformasi hubungan AS dengan Jepang, dan membaiknya hubungan AS dengan India, AS berharap dapat menciptakan sebuah kondisi yang membuat RRC untuk menjauhkan diri dari niat untuk merevisi tatanan global dan regional yang berlaku sekarang ini. Seperti yang dikatakan oleh Menlu Rice, "adalah tanggungjawab kita untuk mencoba, mendorong, dan meyakinkan Cina agar mengambil sikap yang positif. Saya yakin, hubungan AS-Jepang, hubungan AS-Korea Selatan, dan hubungan AS-India sangat penting dalam menciptakan sebuah lingkungan yang akan membuat Cina memainkan peranan positif ketimbang negatif."<sup>15</sup>

### **Kepentingan Negara-Negara Besar dan Arsitektur Berbasis ASEAN**

Dalam konteks kecenderungan geopolitik kawasan seperti yang digambarkan diatas, terdapat tiga pertanyaan fundamental. Pertama, apakah negara-negara besar akan tetap melihat arsitektur regional berbasis ASEAN sekarang ini sebagai desain arsitektur yang dapat mengakomodasikan kepentingan-kepentingan individual mereka? Kedua, apakah arsitektur regional sekarang ini tetap dianggap efektif dalam menjawab kepentingan strategis bersama (*common strategic interests*) negara-negara besar, yakni kepentingan untuk menyusun pengaturan relasi kekuatan (*power relationship*) yang menjamin mengemukanya pola-pola hubungan kooperatif dan meredam kemungkinan terbentuknya pola-pola hubungan kompetitif di antara mereka? Ketiga, apakah negara-negara besar melihat arsitektur regional Asia-Pasifik sekarang ini dapat menyelesaikan berbagai krisis global dan regional yang ada maupun yang mungkin akan terjadi dimasa mendatang?

Perubahan dan perkembangan dalam hubungan antar negara besar, sebagai akibat dari transformasi global dan *power shift* regional, berpotensi

<sup>15</sup> Pidato Menteri Luar Negeri Condoleezza Rice di Universitas Sophia, Tokyo, 19 Maret 2005, <http://www.state.gov/secretary/rm/2005/43655.htm>

meminggirkan peran sentral ASEAN selama ini. Hal ini antara lain disebabkan oleh merosotnya kepercayaan mitra global dan regional terhadap relevansi dan kemampuan ASEAN untuk menjadi *driver* atau "pengelola tatanan regional" (*manager of regional order*) yang efektif. Tantangan ini antara lain terlihat dari meningkatnya ketidakpuasan mitra kerjasama, khususnya negara-negara besar dan negara-negara Asia Timur Laut, terhadap institusi-institusi kerjasama regional yang lahir dari, dan "dikelola" oleh, ASEAN. Forum Regional ASEAN (*ASEAN Regional Forum/ARF*), misalnya, mulai dianggap sebagai forum yang sudah letih dan kehilangan gairah (*tired forum*), yang kerap dikritik sebagai *talk shop* belaka. *East Asia Summit* (EAS) juga masih belum menemukan arah dan bentuknya yang fungsional. *ASEAN Plus Three* (APT) lebih merupakan wadah bagi kerjasama fungsional dengan keanggotaan yang terbatas. Bahkan, APEC pun sedang mengalami disorientasi, baik dalam hal arah maupun agenda yang ingin ditanganinya.

ASEAN sendiri juga sedang mengalami krisis, baik relevansi maupun manfaatnya dalam menghadapi proses transformasi strategis yang sedang berlangsung. Meskipun para pemimpin negara-negara Asia Tenggara, melalui prakarsa Indonesia, telah sepakat untuk melakukan konsolidasi dan memperkuat kohesifitas ASEAN melalui komitmen untuk mewujudkan sebuah Komunitas ASEAN (*ASEAN Community*), proses menuju kearah itu masih sarat dengan ketidakpastian dan kendala. Tingkat keadaan ekonomi yang berbeda, serta keberagaman sistem politik yang dianut, akan semakin memperkuat divergensi kepentingan nasional masing-masing negara anggota ASEAN. Buruknya citra Myanmar ikut memperburuk wajah ASEAN. Masih belum terselesaikannya sengketa wilayah, dan bahkan munculnya problem-problem baru seperti dalam hubungan Thailand-Kamboja baru-baru ini, menjadi salah satu faktor yang dapat menghambat penguatan kohesifitas ASEAN. Akibat dari masalah konsolidasi-kohesifitas intra-ASEAN ini, pada gilirannya peran ekstra-regional ASEAN juga akan mengalami proses penurunan, atau malah menjadi semakin kurang relevansinya dalam perubahan konstelasi hubungan diantara negara-negara besar.

### **Kearah Arsitektur Baru?: Potensi *Concert of Powers* di Asia-Pasifik**

Apabila negara-negara besar tidak lagi yakin dengan kegunaan arsitektur berbasis ASEAN, maka besar kemungkinan mereka akan mempertimbangkan sebuah arsitektur regional baru yang dapat mengakomodasikan berbagai tantangan strategis yang lahir akibat terjadinya pergeseran kekuatan seperti

dikemukakan di atas. Pada saat yang sama, apabila arsitektur yang ada dianggap tidak lagi mampu menjawab tantangan krisis glonal dan regional, maka kebutuhan akan sebuah arsitektur regional baru juga semakin menonjol. Sebagai akibat dari menurunnya kepercayaan terhadap ASEAN sebagai *manager of regional order* yang efektif, bukan tidak mungkin akan muncul pengaturan-pengaturan regional baru (*new regional arrangements*) yang diprakarsai oleh negara-negara besar.

Kecenderungan ke arah itu mulai terasa, dan diperkirakan akan semakin kuat dalam kurun waktu sepuluh tahun mendatang. Misalnya, negara-negara Asia Timur Laut semakin serius dalam membicarakan pentingnya sebuah institusi multilateral di kawasan itu. Hal itu antara lain terlihat dari gagasan untuk menransformasikan *Six Party Talk* (SPT) menjadi sebuah lembaga kerjasama regional yang lebih luas dan permanen. Tidak tertutup pula kemungkinan bahwa negara-negara besar, dalam rangka mengatur hubungan diantara mereka dan untuk menyelaraskan kepentingan-kepentingannya, akan terdorong untuk membangun sebuah *concert of powers* di kawasan. Akan tiba waktunya dimana negara-negara besar tidak lagi mengandalkan ASEAN sebagai regulator yang dapat menyelaraskan diversitas kepentingan negara-negara besar. Dalam kerangka *concert of powers*, negara-negara besar akan menyelaraskan kepentingan mereka melalui pengaturan dan pembicaraan secara langsung diantara mereka sendiri.

Apabila kemungkinan ini menjadi kenyataan, arti penting peranan dan sentralitas diplomatik ASEAN akan berkurang. Arsitektur regional berbasis ASEAN sekarang ini -yang ditandai oleh terfokusnya interaksi diantara negara-negara besar dalam institusi-institusi multilateral bentukan ASEAN seperti ARF, APT, EAS—juga akan kehilangan makna. Masa depan kawasan Asia Tenggara khususnya, dan Asia Timur pada umumnya, akan ditentukan oleh dinamika interaksi negara-negara besar, dan negara-negara kawasan, seperti Indonesia, akan menjadi penonton belaka. Akibatnya, posisi dan peran ASEAN sebagai wadah untuk mencapai kepentingan nasional dan ekstra-regional Indonesia sedikit banyak akan berkurang relevansinya. Untuk itu, diperlukan reposisi strategis untuk mempertahankan sentralitas strategis dan diplomatik Indonesia di kawasan Asia-Pasifik di masa mendatang.

## Kesimpulan

Dengan adanya keharusan reposisi Indonesia ini, maka politik luar negeri dalam kurun waktu 10 sampai 15 tahun mendatang sebaiknya tidak lagi

memperlakukan ASEAN sebagai sakaguru terpenting dalam politik luar negeri Indonesia. Hal ini penting mengingat kondisi ASEAN sekarang tidak lagi sepenuhnya kondusif bagi pencapaian tujuan nasional Indonesia. ASEAN yang enggan berubah malah menjadi hambatan yang mempersulit Indonesia dalam memainkan peran yang lebih aktif, khususnya karena adanya semacam persepsi akan "kewajiban" untuk mengedepankan kompromi-kompromi dengan negara-negara anggota yang konservatif. Keterlibatan Indonesia dalam ASEAN sudah saatnya difokuskan pada kerjasama-kerjasama fungsional. Sementara, dalam hal-hal yang bersifat strategis, Indonesia sebaiknya mengambil posisi yang lebih *assertive*, untuk mewujudkan kembali posisi Indonesia yang sentral dan *primus inter pares* dalam ASEAN.

Pada saat yang sama, adalah penting bagi Indonesia untuk mengembalikan rasa hormat dan keseganan negara-negara tetangga di Asia Tenggara terhadap Indonesia. Sejak krisis ekonomi tahun 1997, negara-negara tetangga cenderung melihat Indonesia sebagai "*the sick man of Southeast Asia*." Berbagai pandangan negatif dan sinis terhadap situasi di dalam negeri kerap dilontarkan. Prakarsa Indonesia untuk mendorong Asia Tenggara yang demokratis, misalnya, kerap disambut dengan respon-respon sinis yang menunjuk kepada berbagai kekurangan dalam negeri Indonesia. Selama ini, Indonesia cukup sabar dalam menerima berbagai pandangan kritis tersebut. Oleh karena itu, sudah saatnya Indonesia mengembalikan kehormatannya dengan melakukan reposisi vis-a-vis ASEAN.

Untuk itu, Indonesia perlu mulai membangun "perkaitan" (*linkage*) dengan, dan terlibat dalam, proses *re-alignment* yang mungkin akan terjadi di kawasan Asia-Pasifik. Seperti yang disebut sebelumnya, kesulitan dalam proses konsolidasi dan penguatan kohesifitas ASEAN, negara-negara besar akan mencari dan membangun pengaturan baru. Dalam hal ini, Indonesia tidak perlu terpasung oleh ada tidaknya pandangan bersama ASEAN mengenai kemungkinan tersebut. Indonesia harus segera mulai berperan untuk ikut serta dalam proses di luar ASEAN dalam rangka ikut mempengaruhi proses transformasi strategis yang sedang berlangsung. Jika tidak, Indonesia akan tenggelam dalam pusaran percaturan politik-strategis negara-negara besar, dan Asia Tenggara hanya akan menjadi semacam "usus buntu" dari kawasan Asia Timur yang dinamis. Untuk kepentingan ini, ASEAN --meskipun tetap penting-- terlalu kecil bagi Indonesia.

Pertanyaannya adalah, arsitektur regional seperti apa yang dapat memenuhi kepentingan strategis Indonesia di masa mendatang? Perubahan dan prakarsa-prakarsa apa yang perlu diupayakan oleh Indonesia untuk



mewujudkan arsitektur baru tersebut? Modalitas apa yang dapat digunakan oleh Indonesia untuk dapat mempengaruhi proses terwujudnya arsitektur baru di kawasan Asia-Pasifik? Pertanyaan-pertanyaan ini membutuhkan pemikiran dan perdebatan mendalam di kalangan komunitas politik luar negeri Indonesia. Sebagai langkah pertama, para pelaku politik luar negeri Indonesia --baik di dalam kalangan pemerintah maupun non-pemerintah-- seyogyanya melepaskan diri dari mitos dan kerangka atau paradigma berfikir yang konvensional. Lingkungan strategis dan tantangan baru memerlukan gagasan-gagasan baru melalui proses berfikir *outside the box*.



The Trilateral Summit is expected to contribute significantly to the stability and prosperity of East Asia region and the entire world. The Summit will consolidate cooperation among the three major countries in Northeast Asia by enhancing mutual political trust, increasing trade and economic contacts, and expanding social and cultural exchanges. The close cooperation among the three countries will balance the competitive tendencies of their relations and contribute to peace and stability in the region.

This paper is presented before Roundtable Discussion on Japan-China-Rok Trilateral Summit and East Asia Cooperation, Jakarta 3<sup>rd</sup> April 2009

## Artikel

### JAPAN-CHINA-ROK TRILATERAL SUMMIT AND EAST ASIA COOPERATION\*

Chilman Arisman

*Director of Dialogue Partner and Inter-regional Cooperation,  
Directorate General of ASEAN Cooperation,  
Department of Foreign Affairs of the Republic of Indonesia*

#### Introduction

Japan-China-ROK Trilateral Summit was convened last December 2008 in Japan, in responding to the negative effect of global financial crisis on Japan, China and ROK's economy. It is the first time for the Leaders of Japan, China and ROK to hold an independent meeting, and not under the framework of the ASEAN Plus Three (APT), ASEAN Regional Forum (ARF), East Asia Summit (EAS) and Asia Pacific Economic Cooperation (APEC).

The Trilateral Summit will be held on an annual basis and China as the host for this year Trilateral Summit. Having a regular Trilateral Summit is an interesting phenomenon in light of the existing regional processes leading to the East Asia regional integration.

#### Trilateral Summit

The Trilateral Summit is expected to contribute significantly to the stability and prosperity of East Asia region and the entire world. The Summit will consolidate cooperation among the three major countries in Northeast Asia by enhancing mutual political trust, increasing trade and economic contacts, and expanding social and cultural exchanges. The close cooperation among the three countries will balance the competitive tendencies of their relations and contribute to peace and stability in the region.

---

\* This paper is presented before Roundtable Discussion on Japan-China-ROK Trilateral Summit and East Asia Corporation, Jakarta 3<sup>rd</sup> April 2009

The close relation among the three countries will have a great impact to the region since all of them are the major power of the world. In term of economy, Japan is the second largest world economy, China is the fourth and ROK is the fourteenth. The combined GDP of the three countries will account for 15.8 % of the world GDP. In term of population the combined population of the three countries will account for 22.46% of the world population.

The development of cooperation among the three countries following the establishment of Trilateral Summit will have a significant impact to the region. Therefore, ASEAN should respond positively to the development of the Trilateral Summit. For many years, ASEAN has constructively engaged with the three Northeast Asian countries participating in Trilateral Summit through various ASEAN-related forums such as ASEAN+1 cooperation, APT, EAS, ARF and APEC. ASEAN should therefore continue to play an active role in the said regional fora to maintain its central role and further strengthen its cooperation with these three countries.

ASEAN believes that the Trilateral Summit will not weaken the existing processes of regional cooperation, but the Summit will complement and mutually reinforce the existing regional cooperation fora. The outcome of that Summit clearly reconfirmed the Leaders' commitment to enhance their cooperation with ASEAN and support ASEAN as the driving force for cooperation in East Asia.

As mentioned previously, the Trilateral Summit was triggered by the negative effect of the global financial crisis on the economy of participating countries, and it is not intended to replace the existing ASEAN-Led fora. The three countries commit that the existing evolving regional architecture in East Asia with ASEAN as the driving force is still needed to create regional prosperity and stability. ASEAN is considered as a neutral party that can bridge the political differences between the three countries.

The dynamic changes in the political and economic constellation in East Asia following the Trilateral Summit should encourage ASEAN Member States to further strengthen cooperation and solidarity among themselves. ASEAN should utilize this momentum to raise ASEAN leverage by actively playing its role in the evolving regional architecture through innovative means of addressing global challenges. By doing so, ASEAN will be able to maintain its central role on the existing the evolving regional architecture.

ASEAN has had the momentum to strengthen its cooperation by the adoption of ASEAN Charter on December 15, 2008 that transformed ASEAN from a loose organization into a rules-based organization. In addition, the

adoption of the Blueprint of three pillars of ASEAN Community namely ASEAN Economic Community Blueprint at the 13<sup>th</sup> ASEAN Summit on November 2007, ASEAN Political Security Community Blueprint and ASEAN Socio Cultural Community Blueprint at the 14<sup>th</sup> ASEAN Summit on March 2009 will give a clear guidance on the ASEAN efforts to establish ASEAN Community in 2015.

### **ASEAN Plus Three (APT)**

The establishment of APT was triggered by the Asia financial crisis in 1997. The APT consists of ASEAN member countries, Japan, China, and Republic of Korea. The APT was institutionalized through the adoption of Joint Statement on East Asia Cooperation on the third ASEAN Plus Three Summit in Manila, 1999. The East Asia Vision Group (EAVG) was established in 2001 to study the further direction of APT. East Asia Study Group (EASG) was established in 2002 to evaluate EAVG recommendations and to implement the recommendations into concrete cooperation programs.

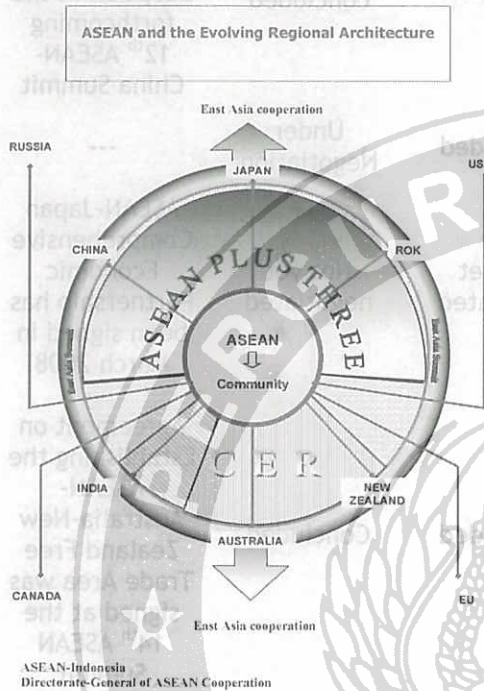
The 11th ASEAN Plus Three Summit on November 2007 in Singapore adopted Second Joint Statement on East Asia Cooperation and ASEAN Plus Three Cooperation Work Plan 2007-2017. The Second Joint Statement is aimed to support the establishment of ASEAN Community 2015, while the contents of ASEAN Plus Three Cooperation Work Plan 2007-2017 are the priority programs under ASEAN Plus Three cooperation for the next ten years.

The ASEAN Plus Three Cooperation Work Plan 2007-2017 gives emphasis on the following cooperation areas: economy and finance, energy, environment, climate change and sustainable development, socio-cultural and strengthening the APT institution and mechanism. Indonesia actively participates to implement the Work Plan 2007-2017 by conducting Indonesian Language Program for the government officials of APT member countries, and conducting ASEAN Plus Three Senior Diplomatic Training Course.

### **East Asia Summit (EAS)**

East Asia Summit (EAS), the other regional mechanism in East Asia region, was established in 2005. EAS is an open, inclusive, transparent and outward-looking leaders led summit forum which is aimed to strengthen the implementation of universal norms and values with ASEAN as a driving force of the forum. EAS consists of 10 ASEAN countries, Australia, China, India, Japan, the Republic of Korea and New Zealand.

EAS focused its cooperation on five priority areas which are energy, finance, education, *Avian Influenza*, and natural disaster. EAS Summit also discussed thematic issues such as sustainable development, transfer of technology, socio-economy development, good governance, human rights, and democratization.



APT and EAS are complementary process to strengthen regional cooperation and ASEAN is the driving force of both regional fora. ASEAN is considered as a neutral party that can bridge the political differences between the member countries of APT and EAS, so both APT and EAS acknowledge the ASEAN centrality principle on their mechanism. The ASEAN centrality principle is also in line the ASEAN Charter. The Charter explicitly stipulated ASEAN's purposes, one of them is *"to maintain the centrality and proactive role of ASEAN as the primary driving force in its relations and cooperation with its external partners in a regional architecture that is open, transparent and inclusive"*.

Indonesia is of the view that ASEAN needs to concentrate on our community building efforts in order to realize the ASEAN Community by 2015. We believe that APT and EAS are both equally important process to support the establishment of ASEAN Community.

In the field of economic cooperation with ASEAN dialogue partners in East Asia, ASEAN exerts to engage its economy through the establishment of ASEAN+1 Free Trade Area (FTA). Some FTA negotiations have been on the advanced stage but some negotiation is still on the preliminary stage. This can lead to the establishment of an East Asia free trade area by 2012 or 2015 at the latest with an aggregate population of 3.6 billion.

The status of FTA Agreement negotiation between ASEAN and its dialogue partner in East Asia are as follows:

ASEAN +1 FTA	Trade In Goods	Trade in Service	Investment	Note
ASEAN - China	Concluded	Concluded	Negotiation concluded	Investment Agreement is ready for adoption in the forthcoming 12 <sup>th</sup> ASEAN- China Summit
ASEAN - ROK	Conclude	Concluded	Under Negotiation	---
ASEAN - Japan	Not yet negotiated	Not yet negotiated	Not yet negotiated	ASEAN-Japan Comprehensive Economic Partnership has been signed in March 2008
ASEAN- Australia- New Zealand	Concluded	Concluded	Concluded	Agreement on Establishing the ASEAN- Australia-New Zealand Free Trade Area was signed at the 14 <sup>th</sup> ASEAN Summit
ASEAN - India	Concluded	Not yet negotiated	Not yet negotiated	Trade in Goods Agreement is yet to be adopted

## Conclusion

Indonesia noted with interest the convening of the Japan-China-ROK Trilateral Summit last year and this as a positive development that will contribute to stability and add dynamism to the economies of the Asian region.

ASEAN has played a significant role as a bridge builder, encouraging these countries to have more confidence in one another. ASEAN provides frameworks in which they can engage one another. ASEAN's role has been acknowledged in the Trilateral Summit, as their Leaders clearly reconfirmed

their commitment to enhance their cooperation with ASEAN and support ASEAN as the driving force for cooperation in East Asia.

Accordingly, the Trilateral Summit will not weaken the existing regional cooperation processes such as ASEAN Plus Three, the East Asia Summit, the ASEAN Regional Forum and Asia Pacific Economic Cooperation. The Trilateral Summit, in fact, will complement and reinforce ASEAN's efforts at advancing these regional cooperation frameworks.

The dynamic changes in the political and economic constellation in East Asia following the Trilateral Summit should encourage ASEAN Member States to further strengthen its cohesiveness.



## INDIA'S LOOK EAST POLICY

Biren Nanda

*Ambassador of India to Indonesia*

India's engagement with South-East Asia has been unique. It has been civilizational. India's 'Look East' Policy represent a historical continuum in her relations with the South-East Asian neighbourhood.

The 'Look East' Policy has been a major pillar of India's foreign policy since the early-1990s when India adopted a policy of economic reforms and a strategy of accelerating economic growth through greater openness and a focus on the expansion of foreign trade and investment. ASEAN countries who had followed successfully a similar strategy appeared natural partners for India in her efforts towards transforming the economy. India also took note of the shift in economic weight of the global economy towards the Asia-Pacific region.

The 'Look East' Policy was conceived in the context of our national interest, security concerns and economic imperatives. It was also influenced greatly by significant changes in the global political and economic scenario. The political and economic resurgence of East Asia had been accompanied by the rise of powerful economic forces unleashed by the processes of globalization and the trend towards regional economic integration.

The ASEAN's strategic, political and economic importance in the Asia-Pacific region and its potential to become a major partner of India in trade and investment were significant elements in our approach. Indeed, there were win-win opportunities for both India and the ASEAN. ASEAN would have access to India's technical and professional strength and markets and India's support for the 'Initiative for ASEAN Integration' that assist accelerated integration of the newer Member States of the ASEAN. Both the ASEAN and India also have a convergence in security perspectives, a common interest in peace and stability in the region and in the maintenance of security of sea lanes of communication.

In pursuing her "Look East' Policy, India has developed multifaceted relationship with ASEAN countries both in a bilateral and multilateral context. India has actively engaged with the ASEAN Regional Forum and is a Foll Dialogue Partner of the ASEAN with which it has had annual summits



since 2002. India has also participated in East Asia Summits since the first Summit held in Kuala Lumpur in December 2005.

India signed the "India-ASEAN Partnership for Peace, Progress and Shared Prosperity" at the 3<sup>rd</sup> India-ASEAN Summit in November 2004. The Agreement envisages strengthening cooperation in the UN and multilateral fora, combating international terrorism, transnational crimes, human trafficking, cyber crimes, economic crimes, sea piracy and cooperation in capacity building. It stresses the importance of developing regional infrastructure and intra-regional communication links to facilitate greater movement of goods and people and cooperation in science and technology.

The engagement with the ASEAN in the political arena has been accompanied by the search for progressive Agreements (CECAs) with countries of the region. India concluded a CECA with Singapore in June 2005. Today, Singapore is India's largest trading partner in the South-East Asian region with an annual trade turnover of US\$ 13 billion in 2007. India signed a Framework Agreement for an FTA with the ASEAN in 2003. A Framework Agreement on an FTA with Thailand was signed during the same year and an Early Harvest Programme came into force with effect from September 1, 2004. Negotiation have commenced on a bilateral CECA with Malaysia and a Joint Study is under way on a bilateral CECA with Indonesia. These developments have to be viewed in the context of the vision articulated by Prime Minister, Dr. Manmohan Singh envisaging the establishment of an "Asian Economic Community" which would be the driver of growth and economic integration in the entire region.

India-ASEAN trade amounted to US\$ 30 billion in 2006 with India's exports amounting to US\$ 12 billion and India's imports amounting to US\$ 18 billion. India's trade with East Asia Summit countries amounted to US\$ 81 billion in 2007. India's exported goods valued at US\$ 27 billion and imported goods valued at US\$ 54 billion.

ASEAN-India functional cooperation covers a wide area including trade and investment, science and technology, tourism, human resource development, transport and infrastructure, health and pharmaceuticals and people-to-people contacts. In the area of science and technology, projects currently identified include disciplines like advanced materials, biotechnology, science and technology management, marine science and food science and technology. India offers capacity building opportunities to the less developed ASEAN member countries - Cambodia, Laos, Vietnam and Myanmar - and has established Entrepreneurship Development Centres and

English Language Training Centres in these countries under the Initiative for the ASEAN Integration. India has also extended concessional Lines of Credit to Cambodia, Laos, Vietnam and Myanmar amounting to US\$ 200 million in fulfillment of a commitment made at the 3<sup>rd</sup> India-ASEAN Summit.

At the India-ASEAN Summit in 2003, India announced a partial Open Skies proposal for ASEAN countries. Under this proposal, designated airlines of all ASEAN countries were offered, subject to reciprocal rights, the facility to operate daily services to four metro destinations and unlimited access to another 18 tourist destinations. This initiative has led to a substantial increase in air connectivity between India and the ASEAN. India is also engaging ASEAN countries in discussions on a full Open Skies proposal which would be a driver for enhanced air connectivity between countries of the region.

Connectivity with the ASEAN is the key to closer integration between India and countries of the region. The India-ASEAN Car Rally vividly demonstrated the proximity of India and ASEAN countries and the potential for greater movement of goods and people over the land route. India, Myanmar and Thailand are currently discussing a trilateral highway project that would provide a road link between Moreh in India and Mae Sot in Thailand through Bagan in Myanmar. The project when realized would be of immeasurable value in bringing India and the ASEAN closer together.

A significant aspect of cooperation both bilateral and through multilateral fora like the ARF has been the growing cooperation between India and the ASEAN countries on security issues. This cooperation has been fostered through dialogue, practical measures and through the establishment of legal frameworks. The cooperation has focused on maritime security, counter-terrorism, training cooperation and a beginning has been made on defence industrial cooperation and trade.

India has, for many years, consistently urged the ARF to take up discussions on international terrorism. Since 2003 an inter-sessional meeting on counter-terrorism and trans-national crime has been established. The group has discussed developments in regional terrorism, counter-terrorism strategies and capacity building. India has also engaged countries of the ASEAN bilaterally on the issue of cooperation in combating terrorism.

Maritime security of sea lanes of communications has been a vital issue of common concern to India and countries of South-East Asia. India has actively participated in discussions on this issue within the ARF. India has also entered into bilateral arrangements with the Navies of Indonesia and

Thailand for joint coordinated patrols in the Bay of Bengal at the mouth of the Malacca Straits. The participation of Navies of South-East Asian countries in the bi-annual Milan Exercises has also fostered closer regional cooperation on maritime security issues.

India signed the Treaty of Amity and Cooperation at the Bali Summit in October 2003. The Treaty lays down political principles including those of the peaceful settlement of disputes and non-interference in the internal affairs. The TAC has become the benchmark for norms of inter-state conduct in the region and has been signed by all the major countries including India, China, Japan, Australia and New Zealand.

India engages with ASEAN countries in the context of our membership of the Mekong Ganga Cooperation (MGC) and the Bay of Bengal Initiative for Multisectoral Technical and Economic Cooperation (BIMSTEC). The MGC comprising of six countries including India and five ASEAN launched in 2000 and focuses on culture, tourism, human resource development, education, transport and communication. The BIMSTEC which includes India, Bangladesh, Bhutan, Nepal, Sri Lanka, Myanmar and Thailand, focuses on trade, investment, technology, transport, communication, energy, tourism and fisheries. It plays the role of a bridge between the countries of the South and Southeast Asia with the North-Eastern region of India as the centre of the bridge.

***Perhaps, there is no other country with which India shares so much in common in terms of geography, size, diversity, historical and civilizational ties as Indonesia.***

Indonesia occupies a central position in India's "Look East" Policy. Indonesia is a key strategic partner of India in the ASEAN. We would like our relations to move forward and evolve into a strong partnership taking advantage of the synergies that exist between the two countries.

The relation between India and Indonesia are endowed with unique characteristics. Perhaps, there is no other country with which India shares so much in common in terms of geography, size, diversity, historical and civilizational ties as Indonesia.

Indeed, soon after we attained independence, the leaderships of our two countries worked together to spread the message of freedom amongst the oppressed people of the world. Together we wrote the concluding

chapter of colonialism. Based on a similar world view, we have crafted an enduring friendship founded on mutual respect and cooperation.

India and Indonesia are large pluralistic democracies with a mutual stake in each other's progress and prosperity. His Excellency, President Susilo Bambang Yudhoyono and Indian Prime Minister, Dr. Manmohan Singh opened a new chapter in our bilateral relations by establishing a New Strategic Partnership and identifying a range areas for enhancing cooperation for the mutual benefit of our two countries. The Strategic Partnership seeks to forge closer political ties, diplomatic coordination, stronger defence relations, enhanced economic relations, greater technological cooperation, intensified cultural links, educational linkages and people-to-people contacts.

Today Indonesia is India's third largest trading partner in the ASEAN and it is a matter of satisfaction that our bilateral trade crossed a turnover of US\$ 6.5 billion in 2007. There is also a renewed interest on part of Indian companies to take advantage of synergies between the two economies to invest in Indonesia. These investments are also encouraging the enhancement of bilateral trade between the two countries.

India's commitment to her 'Look East' Policy is the product of a long term strategic vision based on our understanding of our national interests and the changing dynamics of global politics and economics. India will continue to pursue greater political and economic convergence with the East Asian region. The pursuit of regional economic integration, an emphasis on South-South cooperation, the promotion of societal links through cultural cooperation and educational exchanges as well as an increased focus on security cooperation and countering threats to national security will remain important pillars of our engagement with East Asia.

**THE THREE TRILLION DOLLAR WAR: The True Cost of the Iraq Conflict**

Joseph E. Stiglitz & Linda J. Bilmes

W.W. Norton & Company, New York - London, 2008, 311 hlm (+indeks)

Secara resmi, invasi Amerika Serikat dan pasukan koalisinya (*coalition of the willing*) dimulai pada tanggal 19 Maret 2003. Serangan ini menjadi sangat kontroversial, bukan saja karena Irak bukanlah dianggap lawan sepadan bagi AS, baik secara militer dan ekonomi, namun lebih karena alasan (*modus vivendi*) perang ini sendiri: dugaan adanya senjata pemusnah massal yang dikuasai rejim Saddam Hussein. Belakangan, memang terbukti bahwa alasan yang melatarbelakangi serangan ini tidaklah berdasar sama sekali.

Hanya berselang enam minggu setelah serangan pertama atas Irak dilakukan, di atas kapal perang USS *Abraham Lincoln*, Presiden Bush secara penuh percaya diri menyatakan bahwa misi telah tercapai. Namun sebagian kalangan menilai, misi ini bukanlah semata-mata untuk mengamankan senjata pemusnah massal—yang sejauh ini tidak pernah ditemukan—atau “membebaskan” rakyat Irak dari tirani rejim *Baathist* di bawah Presiden Saddam Hussein. Mereka percaya bahwa AS beserta para sekutunya tengah menyiapkan sebuah arsitektur geo-politik dan geo-ekonomi baru di Timur Tengah. Intinya, sebuah kawasan Timur Tengah yang demokratis, *friendly* terhadap kepentingan global kekuatan *superpower*, serta mampu menjamin perdamaian yang langgeng antara Israel dan Palestina.

Hingga bulan Maret 2009 ini, AS tercatat akan berada di Irak selama 6 tahun—bandingkan dengan keterlibatan AS selama 3 tahun 8 bulan dalam Perang Dunia II; 2 tahun 2 bulan dalam Perang Dunia I; atau 3 tahun 1 bulan dalam Perang Korea. Perang Irak kali ini tercatat sebagai salah satu yang terpanjang dalam sejarah keterlibatan militer AS dalam sebuah konflik bersenjata.

Kini, setelah enam tahun kemudian, meski terdapat sedikit kemajuan di Irak, namun masih jauh dari harapan semula. Kondisi sosial masih mengengaskan, sementara stabilitas politik dan keamanan belum terkendali sepenuhnya. Di mata rakyat Irak, pasukan AS lebih merupakan pasukan pendudukan (*occupiers*) ketimbang pembebas (*liberators*).

Amerika Serikat bahkan seolah kehilangan citra positif di mata masyarakat internasional. Bahkan, jika mengacu pada survey *Pew Global Attitudes Project*, rakyat negara-negara sekutu lama AS menganggap kebijakan AS lebih membahayakan perdamaian internasional daripada Iran dan Korea Utara.

Di awal tahun 2009 ini, Presiden Barack Obama segera mengumumkan langkah penarikan pasukan AS dari Irak, dan mengalihkan konsentrasi ke Afghanistan. Di balik perubahan kebijakan ini, sebuah catatan penting layak

untuk disimak. Berapakah sesungguhnya ongkos perang di Irak yang harus dipikul oleh para pembayar pajak di AS?

Sebagai seorang ekonom penerima hadiah Nobel, Joseph Stiglitz—bersama Linda J. Bilmes, seorang pakar keuangan pemerintah dari *Kennedy School of Government, Harvard University*, menyebutkan sebuah angka yang sangat mencengangkan: 3 triliun dollar AS. Sebagai pembandingan: guna mencapai seluruh target *Millennium Development Goals* (MDGs) pada tahun 2015, dunia “hanya” membutuhkan 8 milyar dollar AS—atau setara dengan biaya perang Irak dan Afghanistan selama 2 minggu saja!

Disinilah salah satu kekuatan—jika bukan kontroversi—buku yang ditulis dengan metodologi yang cukup cermat ini: ongkos sebuah peperangan dan kebutuhan mendesak akan peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat global, yang diungkap dalam bahasa yang sangat mudah dimengerti awam sekalipun.

### Peperangan Melalui Kaca Mata Ekonom

Perang tentunya dapat dipandang dari—dan diekspresikan melalui—berbagai sudut pandang yang berbeda. Bagi seorang ahli strategi militer, memenangkan peperangan berarti penguasaan setiap inci medan pertempuran. Bagi seorang seniman, peperangan berarti penghancuran, atau destruksi, yang merupakan lawan dari kreasi. Bagi ekonom seperti Stiglitz dan Bilmes, peperangan berarti ongkos yang harus ditanggung serta segala konsekuensinya atas mesin ekonomi. Dan melalui sebuah kajian yang cermat, dengan metodologi yang kredibel (dirangkum dalam 15 halaman kerangka metodologis serta 60 halaman catatan kaki), analisis yang disajikan dalam buku ini adalah sederetan angka akunting dalam anggaran Pemerintah AS beserta dampaknya terhadap ekonomi nasional dan global.

Tidak banyak memang analisis yang dapat secara tajam mengungkapkan sisi anggaran dalam sebuah peperangan, apalagi peperangan yang penuh kontroversi seperti di Irak. Kesulitan adalah pada ketersediaan data dan keterbukaan pengambil kebijakan untuk “membagi” *idiosyncrasy* mereka. Namun, buku ini berhasil membuka tabir itu melalui infrastruktur informasi yang canggih dan cukup terbuka. Secara sistematis, Stiglitz dan Bilmes menganalisis dinamika angka dalam perang di Irak ke dalam 8 *chapters: Is It Really Three Trillion?; The Costs to the Nation's Budget; the True Cost of Caring for Our Veterans; Costs of War that the Government Doesn't Pay; the Macroeconomic Effects of the Conflicts; Global Consequences; Exiting Iraq; Learning from Our Mistakes: Reforms for the Future.*

Menarik bahwa keseluruhan anggaran perang meleset jauh dari estimasi semula. Dalam sebuah pertemuan sebelum pecahnya perang, terungkap bahwa Penasehat Ekonomi Presiden Bush menyebutkan angka sebesar 200 milyar dollar AS dan “perang akan berdampak baik” bagi perekonomian AS dan dunia. Angka ini disanggah oleh Menhan Donald Rumsfeld seraya menyebutkan angka 50 - 60 milyar dollar AS. Sementara rekonstruksi Irak diperkirakan “hanya” akan memakan biaya 1,7 milyar dollar AS. Bahkan Wakil

Menhan AS (ketika itu) Paul Wolfowitz berani menyebutkan bahwa rekonstruksi dapat sepenuhnya dibiayai dari *oil revenues*. Tentu tidak ada satu pun yang menyangka bahwa perang ini akan memakan biaya 12-16 milyar dollar per bulan di tahun 2008, sementara penghasilan dari minyak pun tidak dapat optimal karena hancurnya infrastruktur Irak serta kemampuan sumber daya manusia dan birokrasi yang sangat tidak efisien.

Melalui buku ini, kedua penulis menyebutkan bahwa konsekuensi negatif perang terhadap perekonomian nasional dan global sangatlah besar. Perang telah memicu kenaikan harga minyak dunia—karena persepsi dan gangguan suplai; mengalihkan biaya pembangunan sarana pendidikan, kesehatan dan jalan, serta riset iptek, ke belanja militer yang tidak menstimulus aktivitas ekonomi dan produksi. Bahkan angka yang ditaksir mencapai 3 triliun dollar AS ini hanyalah ongkos pada anggaran, dan belum mencakup beban ekonomi keseluruhan.

Stiglitz memprediksikan bahwa hasil dari peperangan ini adalah sebuah pelemahan pertumbuhan ekonomi dimasa mendatang sebagai akibat dari investasi yang semakin menurun karena lonjakan angka desifit anggaran (*crowded out investment by the soaring deficit*).

Di tengah ancaman krisis ekonomi global belakangan ini, analisis yang disajikan oleh Stiglitz dan Bilmes tentunya merupakan *reminder* yang sangat berharga: bahwa sebuah kebijakan memiliki konsekuensi luas dan *inter-temporal*—dari masa ke masa. Setidaknya, Pemerintahan Obama dapat menarik pelajaran berharga dari pendahulunya.

Namun di atas semua itu, tentunya terdapat kerugian yang tidak mungkin dikuantifikasi nilainya—lebih dari 4000 tentara AS tewas, 58.000 luka, 100.000 tentara kembali dengan gangguan mental, kehancuran infrastruktur dan hilangnya warisan budaya tidak terhingga di Irak, kekerasan sektarian, penderitaan dan kematian bagi jutaan warga sipil Irak yang tidak berdosa.

#### Catatan Akhir:

#### *The Political Economy of Leaving*

Penting kiranya bagi Administrasi Presiden Obama, yang kini tengah merumuskan langkah penarikan, untuk membaca kembali preskripsi Stiglitz dan Bilmes dalam bukunya ini:

*“...unless there is a marked change in the likelihood of peace and security as a result the continued presence of U.S. troops between the time these words are written and the new president comes into power, there should be a rapid withdrawal. Americans will need to be told the ugly truth: there is no easy way out of the tragedy that has unfolded in Iraq.”*

Buku ini memang merupakan terobosan dalam kajian tentang peperangan. Namun meski menguraikan 18 langkah reformasi dan perbaikan yang direkomendasikan sebagai pelajaran dari kesalahan di Irak, namun pelajaran dan sejarah kesalahan cenderung terus berulang: *l'histoire se répète*. Salah satunya adalah tidak adanya kemampuan - dan keinginan mesin dan pelaku kebijakan AS untuk secara jujur dan konsekuen melakukan *review* atas kebijakan global. Inilah kiranya yang harus dihindari oleh AS di Afghanistan—dan oleh pemerintahan mana pun yang akan mengambil perang sebagai sebuah opsi kebijakan.

Landry Haryo Subianto  
Biro Administrasi Menteri  
Sekretariat Jenderal  
Departemen Luar Negeri





## Kutipan

Berikut adalah kutipan *Keynote Speech* Direktur Jenderal Asia Pasifik dan Afrika, Departemen Luar Negeri, Duta Besar T.M. Hamzah Thayeb, pada Pertemuan Kelompok Ahli BPPK-Deplu: "Hubungan Indonesia-Timur Tengah: Upaya Memperluas Potensi Pasar ke Irak", Bandung, 23 April 2009.

..., meskipun fokus perhatian kita adalah Irak, kita tidak dapat memandangi Irak dalam suatu *vacuum* tanpa memperhatikan lingkungan geo-politis, geo-ekonomis dan geostrategis yang berkembang di sekelilingnya, yaitu kawasan Timur Tengah; karena setiap perkembangan atau gejolak yang terjadi, sedikit-banyak akan berdampak atau berpengaruh terhadap Irak.

Dimaklumi bahwa kawasan Timur Tengah selalu menarik perhatian masyarakat internasional; dan sebagai bagian dari masyarakat internasional, Indonesia seyogyanya juga memberi perhatian, dalam arti perlu mencari peluang dan kesempatan - justru pada saat sekarang di mana dunia sedang menghadapi krisis keuangan dan ekonomi - guna mengembangkan hubungan ekonomi dengan kawasan Timur Tengah, termasuk Irak.

Dengan gambaran yang demikian itu, maka pendekatan saya akan dibagi menjadi: pertama, menyinggung secara singkat situasi di Timur Tengah; kedua, memberikan gambaran ringkas tentang Irak; ketiga, melihat kondisi di Indonesia; dan akhirnya menilai prospek ke depan.

Kawasan Timur Tengah, yang merupakan pusat lahirnya agama-agama besar dan peradaban dunia telah menjalin kontak dengan Indonesia sejak abad ke-15 saat pedagang-pedagang Muslim datang ke Nusantara. Hubungan ini bahkan diperkuat di masa selanjutnya dengan pemberian pengakuan oleh negara-negara Timur Tengah terhadap kemerdekaan Indonesia. Kita pun memaklumi bahwa kawasan Timur Tengah menduduki posisi geopolitik yang sangat strategis dan menyimpan potensi ekonomi yang sangat penting. Tidak mengherankan jika sepanjang sejarahnya kawasan tersebut diwarnai dinamika konflik yang berlatar belakang ideologis, politis dan ekonomis.

Ditinjau dari perspektif ekonomi, kawasan Timur Tengah merupakan wilayah di mana tidak kurang dan 60% cadangan minyak dunia terletak di kawasan ini, terutama negara-negara yang terletak di sekitar Teluk Persia (Arab Masyriqi), sehingga menjadikannya sebagai salah satu sumber energi utama dunia. Dalam hal ini, posisi strategis Timur Tengah sebagai sumber energi dunia merupakan sebuah fakta yang tak terbantahkan. Booming harga minyak dunia akhir tahun 2006 lalu telah melipatgandakan cadangan devisa negara-negara Timur Tengah. Negara-negara Arab yang tergabung dalam *Gulf Cooperation Council* (GCC), memiliki dana *sovereign wealth funds* (SWF) dengan nilai sebesar US\$ 1,125 trilyun. [menurut data World Bank tahun 2007, kawasan ini diestimasi memiliki kelebihan likuiditas hingga US\$ 2,5 trilyun]. Walaupun saat ini harga minyak dunia sudah sangat menurun

ditambah dengan krisis keuangan global, negara-negara petro-dollar Timur Tengah tetap masih sangat potensial sebagai sumber investasi.

Dari segi demografi, Timur Tengah juga merupakan pasar yang sangat menjanjikan dengan populasi yang hampir mencapai 200 juta jiwa dengan angka pertumbuhan rata-rata 2.6-2.8% per tahun. Angka tersebut ditopang dengan rata-rata tingkat PPP (*Purchasing Power Parity*) berada pada kisaran US\$ 6,150 yang terefleksikan pada tingginya kekuatan daya beli serta pola konsumsi masyarakatnya. Dengan kata lain, Timur Tengah merupakan kawasan yang signifikan, prospektif dan sangat potensial bagi pengembangan pasar. Pada tataran makro, karakter khas tersebut ditopang oleh struktur finansial yang sangat solid.

Dengan laju pertumbuhan ekonomi negara-negara Timur Tengah yang cukup pesat serta akumulasi devisa sebagai akibat kenaikan harga minyak dunia pada kurun waktu beberapa tahun terakhir, hal itu berpengaruh pula tidak hanya pada tingkat kesejahteraan masyarakatnya tetapi juga pada pola konsumsinya, termasuk rekreasi. Dan ini menjadikan kawasan Timur Tengah sebagai kawasan prospektif bagi pasar pariwisata Indonesia dengan potensi peningkatan arus wisatawan ke Indonesia.

Terlepas dari kondisi keamanan yang belum sepenuhnya terkendali, tidak dapat dipungkiri bahwa Irak - sebagai salah satu negara di kawasan Timur Tengah - juga merupakan suatu potensi ekonomi yang sangat penting dan patut diperhitungkan mengingat kekayaan alam yang dikandungnya. Dengan jumlah penduduk yang mencapai 25 juta jiwa Irak juga menjanjikan bagi produk-produk Indonesia, khususnya produk non-migas.

Sebagai catatan, sebelum invasi Amerika Serikat ke Irak tahun 2003, dalam kerangka program *oil for food* di bawah PBB, Indonesia telah memasok berbagai keperluan bahan makanan dan obat-obatan ke Irak sebesar US\$ 11,5 juta. Indonesia bahkan berhasil memenangkan kontrak pembelian minyak sebesar 3 juta barrel, dan untuk fase ke delapan Indonesia mendapatkan kontrak pembelian minyak sebesar 9 juta barrel. Namun, sejak tahun 2003, hubungan ekonomi dan perdagangan ini mengalami penurunan hingga titik terendah.

Cadangan minyak Irak diperkirakan mencapai 112,6 milyar barrel. Menteri Perminyakan Irak pernah menyatakan bahwa produksi minyak Irak akan ditingkatkan menjadi 6 juta barrel perhari dalam waktu satu dasawarsa ke depan dari produksi yang saat ini sebesar 2.5 juta barrel perhari. Pencapaian ini dipekirakan dapat tercapai jika didukung oleh lingkungan politik dan sipil yang stabil (*a stable political and civil environment*). Cadangan gas alam yang dimiliki Irak saat ini mencapai 3.1 trilyun meter kubik, dan Pemerintah Irak tengah mengupayakan peningkatan hingga 4.6 trilyun meter kubik melalui pengeboran yang terus dilalarkan secara intensif.

Sejak tahun 1980 hingga sekarang Irak dihadapkan pada kondisi konflik yang datang silih-berganti dan telah berpengaruh terhadap kondisi perekonomian Irak yang kurang menguntungkan dibandingkan negara-negara Arab lainnya. Namun demikian, memasuki tahun 2009, setidaknya ada tanda-tanda dan sinyal menggembirakan yang memunculkan rasa optimisme, baik di

kalangan masyarakat Irak sendiri maupun masyarakat internasional, bagi perbaikan kondisi politik dan ekonomi Irak. Terbentuknya pemerintahan konfesionalisme yang merefleksikan keterwakilan semua kekuatan politik di hak (Syiah, Sunni dan Kurdi) dan terlaksananya Pemilihan Umum, telah memberikan harapan baru bagi terwujudnya keamanan, perdamaian dan pemerintahan Irak yang kuat. Rasa optimisme ini bahkan juga telah dirujuk dalam pernyataan Presiden AS, Barrack Obama yang akan mengakhiri pendudukan AS dan menarik pasukannya dari Irak pada Agustus 2010. Reorientasi politik luar negeri AS yang mengedepankan pendekatan *smart diplomacy* diharapkan akan membawa perubahan signifikan yang dapat mendorong terciptanya keamanan dan stabilitas politik yang, pada gilirannya, memungkinkan Irak mengembangkan potensi sumber-sumber alamnya.

Seiring dengan membaiknya kondisi keamanan di Irak, kini telah dibuka beberapa rute penerbangan internasional dari dan ke Baghdad, antara lain, Amman-Baghdad, Damaskus-Baghdad, Doha-Baghdad, Dubai-Baghdad, Istanbul-Baghdad, dan beberapa penerbangan dari dan ke Eropa. Sebanyak 55 kantor Perwakilan asing juga telah beroperasi kembali termasuk dari ASEAN atau Asia yaitu Azerbaijan, China, India, Iran, Jepang, Khazakhstan, Korea Selatan serta Malaysia.

Menyangkut Indonesia Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pernah mengumumkan kemungkinan pembukaan kembali KBRI Baghdad saat SMU PBB 2007 setelah pertemuan bilateral dengan PM Irak, Nouri Al-Maliki. Hal ini yang kiranya perlu ditindaklanjuti karena, apabila Indonesia hendak mengembangkan hubungan di segala bidang, mutlak diperlukan adanya perwakilan Indonesia di Irak yang dapat melaksanakan berbagai kegiatan.

Mengamati perkembangan melalui berbagai media cetak dan elektronik yang menunjukkan semakin membaiknya situasi dan kondisi politik-keamanan dan perekonomian di Irak, kiranya kebijakan yang diumumkan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono tersebut dapat diwujudkan melalui upaya pengaktifan kembali KBRI Baghdad dengan, antara lain, serangkaian pengaturan birokrasi dan administratif yang harus dilalui, terutama dalam hal anggaran. Sementara proses itu masih berjalan, untuk saat ini upaya konkret yang mungkin dilakukan adalah pendelegasian tugas kepada perwakilan Indonesia di Amman untuk mengambil alih peran secara maksimal dalam menjajaki dan memanfaatkan peluang dan kerjasama yang dapat dilakukan antara Indonesia dengan Irak. Sebagai informasi, selama ini KBRI Amman diberikan mandat untuk menangani hal-hal administratif di Irak. Namun dengan kondisi yang terus membaik, aktivitas dengan Irak akan lebih meningkat sehingga sangat dimungkinkan peningkatan/perluasan wewenang KBRI Amman untuk juga mencakup masalah substansi kedua negara. Untuk maksud tersebut, pihak-pihak terkait hingga saat ini terus berkoordinasi.

Dengan memperhatikan situasi di mana terdapat kedekatan politik terutama politik luar negeri Indonesia yang dijalankan secara konsisten dengan tingkat akseptabilitas yang tinggi di Timur Tengah serta kedekatan sosial budaya, hal ini dapat dijadikan modalitas untuk menerjemahkan kedekatan tersebut dalam wujud peningkatan hubungan ekonomi,

perdagangan dan investasi mengingat peluang yang dimiliki negara-negara di Timur Tengah. Bagi Indonesia, kenyataan itu patut dijadikan momentum sekaligus peluang untuk menyegarkan kembali kerjasama ekonomi dan perdagangan dengan kawasan Timur Tengah. Untuk itu, kita perlu melihat kondisi Indonesia saat ini.

Indonesia dewasa ini, tengah mengalami lonjakan penggunaan energi sejalan dengan laju pertumbuhan penduduk, pertumbuhan ekonomi, maupun perkembangan teknologi. Pemakaian energi di Indonesia saat ini lebih dari 90% menggunakan energi berbasis hidrokarbon, yaitu minyak bumi: 54,4%; gas: 26,5%; dan batubara: 14,1%. Sisanya, tercukupi melalui sumber geothermal sebesar 1,4%; *hydropower* 3,4%; sedangkan energi baru dan terbarukan (EBT) lainnya 0,2%.

Dari sisi ketersediaan cadangan minyak (*oil reserve*), Indonesia saat ini memiliki kurang lebih 9 milyar barrel, yang dengan tingkat produksi rata-rata 0,5 milyar barrel per tahun, maka cadangan tersebut diperkirakan akan habis dalam waktu 18-20 tahun. Bahkan, saat ini pun Indonesia sebagai negara *net oil importer* mulai menghadapi kendala dalam mempertahankan keseimbangan antara harga minyak internasional di satu pihak dengan subsidi BBM di pihak lain, yang tentu memberatkan keuangan negara di tengah bayang-bayang gejolak sosial sebagai akibat dari daya beli masyarakat yang masih rendah.

Oleh karena itu, dalam upaya mencari sumber-sumber energi alternatif di tengah bayang-bayang krisis energi dunia potensi Timur Tengah yang kaya dengan minyak dan gas alam dapat memberikan peluang bagi Indonesia dalam rangka memenuhi kebutuhannya sebagai negara *net oil importer*.

Timur Tengah juga merupakan pangsa pasar yang menjanjikan bagi produk-produk non-migas Indonesia. Produk ekspor Indonesia yang banyak diminati di Timur Tengah pada umumnya meliputi furniture, kayu lapis, ikan tuna, minyak nabati, karet, kertas dan produk-produk kaca (*glassware*), pakaian jadi, sepatu, ikan dan udang kaleng, buah-buahan, kopi, teh, dan produk-produk farmasi. Fenomena ini membuktikan bahwa upaya untuk menghilangkan ketergantungan dan meningkatkan diversifikasi pasar ekspor sangat diperlukan, terutama untuk mencegah agar ekonomi Indonesia tidak rentan terhadap fluktuasi permintaan dan kondisi perekonomian dari pasar ekspor yang selama ini menjadi tujuan ekspor tradisional Indonesia. Sejauh ini, ekspor non-migas Indonesia masih terkonsentrasi di pasar-pasar tradisional tersebut dengan pangsa sebesar 53,6% dari total ekspor non-migas pada tahun 2007. Oleh karenanya, dibutuhkan berbagai sosialisasi dan insentif untuk menumbuhkan minat para pelaku bisnis untuk dapat mendiversifikasikan kegiatan ekspornya ke kawasan-kawasan lain yang potensial, termasuk Timur Tengah.

Selain energi, investasi, pariwisata dan produk ekspor, kawasan Timur Tengah juga memiliki peluang di bidang pasar bahan-bangunan dan tenaga kerja/tenaga ahli di bidang konstruksi. Saat ini, beberapa negara Timur Tengah sedang membangun cukup banyak *mega project* yang

membutuhkan pasokan bahan-bahan bangunan. Selain itu, mereka juga memerlukan tenaga-tenaga kerja siap pakai untuk melaksanakan pembangunan *mega projects* tersebut.

Meskipun terdapat berbagai peluang yang menjanjikan, hubungan ekonomi antara Indonesia dengan kawasan Timur Tengah masih dihadapkan kepada beberapa faktor yang berpotensi untuk menjadi kendala yaitu:

Pertama, hambatan dari sisi kebijakan fiskal berupa tarif impor yang masih relatif tinggi di negara-negara Timur Tengah. Meskipun beberapa negara sudah mengurangi hingga kurang dari 5%, terdapat beberapa negara yang masih menerapkan proteksi untuk produk-produk pertanian mereka melalui penetapan tarif yang tinggi hingga mencapai lebih dari 20%, (Aljazair, Sudan, dan Arab Saudi). Meskipun demikian, melalui kerangka kerjasama perjanjian bilateral di bidang ekonomi antara Indonesia dan negara-negara Timur Tengah, diharapkan hambatan-hambatan fiskal bagi produk ekspor Indonesia ini dapat diatasi secara bertahap.

Kedua, promosi yang kurang. Dalam hal ini, penyesuaian anggaran nasional dan penghematan biaya departemen-departemen teknis telah berdampak secara signifikan yang berpengaruh pada kegiatan-kegiatan promosi Indonesia di luar negeri, termasuk di wilayah Timur Tengah.

Ketiga, produk-produk Indonesia yang masuk ke pasar Timur Tengah kebanyakan melalui pihak ketiga (Singapura atau Dubai). Hal ini menyebabkan nilai jual/harga yang tinggi sehingga produk tersebut tidak/kurang dapat bersaing dengan komoditi negara lain yang dapat masuk ke pasar Timur Tengah secara langsung tanpa melalui pihak ketiga.

Keempat, konservatisme dalam mempertahankan preferensi pasar ekspor oleh para pelaku ekspor Indonesia. Dalam kaitan ini, para pengusaha Indonesia masih cenderung menekuni pasar tradisional (Amerika Serikat, Uni Eropa, Jepang, Singapura) atau pasar tradisional Timur Tengah (negara-negara Arab Teluk).

Kelima, budaya bisnis yang khas di kawasan Timur Tengah. Guna mencapai hasil yang maksimal, sebelum memasuki pasar Timur Tengah para pelaku ekspor hendaknya mengetahui dan memahami budaya/etika bisnis Timur Tengah terutama yang terkait dengan interaksi perdagangan.

Dihadapkan pada peluang dan tantangan tersebut, kiranya apa yang diharapkan dari pembahasan Pertemuan Kelompok Ahli ini adalah dapat dihasilkannya:

Pertama, suatu *roadmap* baru yang berisikan perumusan *New Indonesian Strategic and Approach to Middle East Countries*, khususnya dalam konteks peningkatan hubungan ekonomi dan perdagangan Indonesia dengan negara-negara Timur Tengah yang dibangun secara integratif, komprehensif dan sinergis antara pemerintah selaku pembuat kebijakan (*policy maker*), kalangan akademisi yang memberikan masukan atas dasar penelitian (*research-based policy recommendation*), dan kalangan pengusaha sebagai pelaksana kebijakan.

Kedua, secara khusus merumuskan suatu *specific blue print* yang menggambarkan langkah-langkah dan upaya sinergi antara pemerintah dan swasta dalam merumuskan kebijakan-kebijakan yang *consistent* dan *coherent* untuk mengantisipasi prospek dan peluang kerjasama ekonomi Indonesia-Irak masa sekarang dan masa mendatang.



## Informasi

---

Redaksi Jurnal Luar Negeri menerima makalah, artikel, opini dan komentar/resensi buku dari masyarakat umum, dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Tema karya tulis adalah tema-tema yang berhubungan dengan hubungan luar negeri, isu-isu dalam negeri yang menjadi isu internasional dan diharapkan mampu memberikan ide-ide pemikiran mengenai solusi pemecahan permasalahan.
2. Tulisan dapat dalam bahasa Indonesia atau bahasa Inggris. Panjang halaman dari tiap karya tulis 12 s/d 20 halaman, spasi 1,5 dengan jenis huruf Arial 12, menggunakan kertas A4.
3. Tulisan yang dikirim ke Redaksi Jurnal Luar Negeri harus merupakan karya tulis yang terbaru dan belum pernah dipublikasikan dalam media apapun.
4. Tulisan yang diterima redaksi akan dinilai oleh Dewan Redaksi. Selanjutnya akan diterbitkan dan berhak mendapatkan honorarium yang layak dan menjadi hak milik Redaksi.
5. Tulisan dapat dikirim ke **Redaksi Jurnal Luar Negeri, Sekretariat BPPK Departemen Luar Negeri, Jl. Taman Pejambon 6, Jakarta 10110.** Fax.: (021) 3862031, Tel.: (021) 3848320, atau email ke [jurnal@deplu.go.id](mailto:jurnal@deplu.go.id)