

**KOMUNITAS KEAMANAN ASEAN ; IDENTITAS BARU
KERJASAMA REGIONAL ASIA TENGGARA**

Zulkarnain, SIP, M.Si*

Abstract

The concepts common security and cooperative security have included the idea of politics of meaning and the need for getting closer of percieving among actors. Coooperatin could be developed by way of transforming theats into dialog, trasparent security policy and minimizing agressive acts. The paper examines the development of the concepts in the context of ASEAN. The analysis comes tothe conclusion that it is a positive measure that Indonesia calls on ASEAN to improve cooperation under Asean Security Community (ASC), and it is at the same time undeniable that there axists some negative attitude towards Indonesia taking the lead in this issue.

Key words : common security, regional threat, conflict and cooperative

Latar Belakang

Berakhirnya perang dingin yang disusul dengan terjadinya perubahan lingkungan politik regional telah memberikan dampak yang cukup berarti bagi perkembangan Asean, baik dalam lingkup internal maupun eksternal. Salah satu perkembangan menyusul berakhirnya perang dingin adalah perluasan keanggotaan Asean. Dengan masuknya empat negara yang dilewati sungai Mekong, yaitu Vietnam, Laos, Myanmar dan Kamboja, menambah keanggotaan Asean menjadi 10 dari yang semula berjumlah 6 negara. Bertambahnya anggota Asean tentu saja berdampak pada pola interaksi yang semakin rumit dan beragam dalam upaya menyeimbangkan kesenjangan pembangunan antara negara anggota baru dengan negara anggota lama, baik di bidang politik, ekonomi dan sosial budaya.

Dalam lingkup eksternal, perubahan lingkungan politik dan keamanan cenderung berhasil diantisipasi dan dikelola Asean melalui *second track diplomacy*. Dalam hal ini Asean merintis kerjasama politik dan keamanan dengan negara-negara di kawasan Asia Pasifik. Secara strategis letak geografis antara Asean (Asia Tenggara) dengan Asia Pasifik yang saling berdekatan akan bersentuhan langsung, dalam mana stabilitas politik dan keamanan Asia Tenggara dapat terpengaruh oleh perkembangan politik dan keamanan di kawasan Asia Pasifik. Atas inisiatif Asean, maka pada bulan Juli 1993 di Singapura, terbentuk suatu forum kerjasama regional yang bernama *Asean Regional Forum (ARF)*. ARF merupakan lembaga kerjasama multilateral yang bekerja atas dasar konsultasi dan konsensus melalui 3 (tiga) macam pendekatan, yaitu membangun rasa saling percaya (*Confidence Building Measures, CBMs*), melalui diplomasi preventif dan

* Dosen FISIP HI Universitas Nasional

resolusi konflik. Hingga saat ini ARF telah mempunyai anggota sebanyak 23 negara, dalam mana terdapat negara-negara besar yang memiliki kepentingan di kawasan ini sebagai mitra wicara.

Sebagai sebuah organisasi regional, Asean telah tumbuh dan berkembang menjadi sebuah model kerjasama regional yang mapan setelah Uni Eropa. Status kemapanan yang diembannya ini paling tidak dapat bertahan sampai munculnya krisis ekonomi yang melanda hampir semua negara-negara di kawasan Asia Tenggara pada tahun 1997. Tahun 1998 –bersamaan dengan drama politik di Indonesia yang mengakhiri kepemimpinan presiden Suharto- Asean mulai menampakkan kelemahan-kelemahannya. *Intra-state conflict* yang menimpa beberapa anggota Asean seakan tidak terbendung dan tidak dapat dikelola dengan baik, *code of conduct* Asean yang selama ini menjadi *mainstreaming* penyelesaian konflik menjadi tidak berdaya sebagai akibat derasnya hantaman-hantaman dinamika perubahan, baik yang berasal dari negara-negara dalam kawasan maupun dari luar kawasan. Intinya, tahun 1998 Asean telah menjadi sebuah organisasi yang kontra-produktif, terutama dalam kaitannya dengan pengelolaan konflik intra-regional. Besarnya orientasi kebijakan domestik yang dilakukan oleh masing-masing negara anggota melalui *economic recovery policy* ketika era krisis ekonomi melanda negara-negara di kawasan Asia Tenggara, telah menambah daftar panjang yang membuat semakin lemahnya eksistensi dan peran Asean dalam menata dinamika kehidupan kawasan.

Peristiwa penyerangan menara kembar WTC 9/11 tahun 2001 yang kemudian diikuti peristiwa lainnya yang melanda kawasan Asia Tenggara seperti bom Bali, bom Marriot, bom Kedubes Australia serta bom Filipina 4 Maret dan 10 Mei 2003, telah menjadi serangkaian bukti yang menunjukkan lemahnya tingkat kepekaan Asean dalam bidang politik dan keamanan. Berbagai peristiwa *dynamic secession* yang melanda Indonesia (Timor-Timur, Aceh, Maluku, Papua), Filipina (Mindanao) dan Thailand (Pattani) adalah varian lain dari serangkaian peristiwa politik dan keamanan intra-regional yang luput dari kerangka Asean yang sebenarnya menunjukkan kelemahan dari organisasi regional ini. Sengketa Sipadan dan Ligitan antara Indonesia dengan Malaysia adalah bukti nyata betapa Asean berikut instrumen penyelesaian konflik yang terdapat di dalam kerangkanya, tidak lagi dihargai. Seharusnya sengketa tersebut dapat diselesaikan melalui mekanisme High Council Asean, namun dalam perkembangannya sengketa ini dilanjutkan kepada Mahkamah Internasional atas permintaan Malaysia, padahal dalam Bab IV pasal 13 sampai 17 Perjanjian TAC, secara jelas dan tegas menyebutkan bahwa negara-negara penandatanganan akan senantiasa menyelesaikan segala pertikaian diantara mereka melalui perundingan bersahabat.

Meningkatnya instabilitas politik dan keamanan di kawasan Asia Tenggara antara tahun 1998 hingga 2004, telah menjadi bukti penting yang mempertegas betapa Asean sebenarnya bukanlah organisasi regional yang mapan. Persepsi ancaman terhadap stabilitas regional Asean ternyata tidak hanya bersumber dari negara di luar kawasan dan juga tidaklah semata-mata bersifat militer saja yang

merupakan bagian dari karakter perang antar negara (persepsi tradisional). (Anak Agung Banyu Perwita, *Analisis CSIS*, Vol. XXXII, No.1: 71).

Ancaman aktual yang menggejala dewasa ini merupakan suatu tindak kejahatan yang bersifat lintas batas/transnasional seperti terorisme, penyelundupan narkoba, penyelundupan senjata, imigran gelap, pencucian uang dan lain-lain, adalah bentuk baru yang harus dihadapi Asean terkait dengan upayanya menciptakan stabilitas kawasan. Bentuk ancaman ini lebih dikenal dengan istilah ancaman keamanan non-tradisional, karena modusnya memang diluar pola kebiasaan interaksi dalam hubungan internasional, yakni melibatkan pelaku bukan negara (non-state actors). Formasi ancaman keamanan tradisional dan non-tradisional ini telah mendorong negara-negara Asean kembali mendefinisikan fungsi dan perannya.

Sehubungan dengan itu pada KTT ke IX di Bali tanggal 7-8 Oktober 2003, Indonesia mengambil inisiatif dengan mencetuskan suatu tonggak baru dalam arah kerjasama Asean untuk lebih terintegrasi. Para pemimpin Asean sepakat untuk meningkatkan dan menguatkan kerjasamanya secara strategis menuju integrasi Asean yang terdokumentasi dalam Bali Concord II. Pada dokumen tersebut Asean berkeinginan mewujudkan Komunitas Asean yang didukung oleh 3 (tiga) pilar utama, yaitu pilar ekonomi melalui Asean Economical Community (AEC), pilar keamanan melalui Asean Security Community (ASC) dan pilar sosial budaya Asean melalui pembentukan Social Cultural Community (ASCC). KTT tersebut menugaskan Indonesia untuk menyusun "plan of action" dari Komunitas Keamanan Asean. Lalu mengapa Indonesia berkepentingan membentuk ASC di kawasan Asia Tenggara ?

Landasan Konsep

Salah satu agenda penting Asean memasuki usianya yang ke 36 adalah pembentukan Komunitas Keamanan Asean (KKA). Gagasan ini secara resmi diusulkan Indonesia dalam Pertemuan Tingkat Menteri Asean (Asean Ministerial Meeting/AMM) ke 36 di Phnom Penh, Kamboja 16 Juni 2003. Kehadiran ASC bertujuan untuk mereformasi ruang lingkup aktifitas Asean yang selama ini lebih menekankan kerjasama ekonomi kepada penciptaan stabilitas politik dan keamanan kawasan.

Komunitas Keamanan dan Integrasi

Mendengar namanya, ASC menyiratkan adanya satu forum kerja sama militer. Namun secara teoritis, *security community* adalah sekumpulan negara yang anggotanya memiliki harapan timbal balik akan perubahan yang damai serta menolak penggunaan kekerasan sebagai mekanisme penyelesaian masalah. Konsep *security community* terbagi atas dua tipe, yakni komunitas keamanan amalgamasi (*amalgamated security community*) dan komunitas keamanan plural (*pluralistic security community*). Komunitas keamanan amalgamasi merujuk pada kesepakatan politik dan keamanan di mana unit-unit politik (negara) yang sebelumnya independent membentuk unit tunggal dengan satu pemerintahan. Sementara Komunitas Keamanan Plural adalah kesepakatan politik dan keamanan

dimana unit-unit politik (negara) berpartisipasi mempertahankan independensi legalnya. (Karl W Deutsch dalam Humprey Wangkey, *KAJIAN*, Vol. 8, No. 4, 2003 : 278).

Integrasi yang dilakukan negara-negara Asean menjadi *Asean Community*, termasuk dalam kategori integrasi *pluralistic*, bukan integrasi gabungan (*amalgamated*) yang dicirikan dengan peleburan formal dari dua atau lebih unit-unit negara yang berdaulat akan tetapi masih tetap memiliki pemerintahan sendiri-sendiri yang independent. (Ibid., h. 278-279). Proses integrasi yang dilakukan Asean secara keseluruhan seperti yang diuraikan di atas bukanlah tanpa dasar yang kuat dan tidak terarah, melainkan integrasi yang dilakukan Asean merupakan tahapan yang sudah seharusnya, mengingat pengalamannya yang telah lama terbiasa dalam mengembangkan pengelolaan persengketaan tanpa menggunakan jalan kekerasan. (Amitav Acharya, *The Jakarta Post*, 14 Juni 2003).

Tiga kekuatan utama yang turut menyumbang dalam membentuk sebuah komunitas keamanan menurut Amitav Acharya adalah; pertama, ancaman bersama dan adanya kerawanan bersama dapat menjadi pemicu awal, meskipun ini bukan merupakan kondisi yang cukup mendukung. Kedua, kesalingtergantungan ekonomi dan fungsional menghasilkan efek *spill-over* dalam menciptakan hubungan damai, Ketiga; negara-negara dapat menciptakan dan mengkonsolidasikan komunitas keamanan melalui upaya yang disengaja dengan membangun institusi multilateral. Nilai-nilai bersama meresap, kemudian menyebar ke dalam institusi multilateral dan memberikan andil dalam membentuk perasaan identitas bersama serta mendukung dalam mengembangkan kebiasaan kerjasama dan melengkapinya dengan mekanisme penyelesaian persengketaan secara damai.(Ibid)

Keamanan Non-Konvensional

Banyak kasus di negara-negara berkembang memperlihatkan bahwa negara justeru menjadi sumber ancaman keamanan bagi warga negaranya. Pelanggaran HAM dan tindakan represif oleh negara melalui aparatnya melahirkan pertanyaan keamanan untuk siapa dan aman dari apa. Argumen dan doktrin keamanan nasional kerap berbenturan dengan keamanan individu dan kelompok, atas nama keamanan nasional yang kabur, sehingga mengakibatkan warga negara sering menjadi korban. Seperti yang dikatakan Barry Buzan, keamanan nasional dapat dipakai untuk memberikan justifikasi atas kebijakan-kebijakan dan semua tindakan yang dilakukan negara. Rumusan tentang keamanan nasional merupakan hasil hubungan antara kekuasaan dan kekuatan politik domestik. Perbedaan pandangan dan kepentingan antara negara dan individu warga negara masih cukup terbuka untuk diperdebatkan, karena masih sebuah *contested concept* yang mempunyai makna berbeda bagi actor yang berbeda. (Barry Buzan, 1983 : 40).

Bagi kaum Marxis yang melihat negara sebagai institusi yang melanggengkan hubungan antar kelas yang saling bertentangan, keamanan tidak lebih hanyalah kepentingan dari kelas penguasa. Pada tingkat internasional

eksistensi negara tidak lebih mewakili kepentingan kapitalis global. Kaum liberal tidak percaya pada peran kekuatan militer sebagai satu-satunya penjamin keamanan nasional dan internasional. Aliran liberal menekankan pentingnya liberalisasi kehidupan politik melalui demokratisasi dalam memenuhi kepentingan keamanan dengan jargon Kantianismenya yang terkenal, bahwa demokrasi tidak akan berperang melawan demokrasi. Sedangkan aliran liberal dalam bidang ekonomi percaya bahwa aspek ekonomi sebagai penjamin keamanan melalui perdagangan internasional. Argumen kaum liberal-kantianisme juga tidak lepas dari kritik dalam hubungannya dengan demokrasi dan keamanan/perdamaian. Pertama, argumen ini rancu bahwa hanya sistem politik atas dasar nilai Barat-Liberal yang menjamin keamanan nasional dan internasional. Kedua, bahwa negara-negara yang tidak menganut demokrasi dan nilai barat pun mampu menciptakan hubungan-hubungan regional untuk mencegah perang diantara mereka, contoh nyata adalah organisasi regional Asean.

Meskipun para pengkritik memiliki sudut pandang yang berbeda, tetapi mereka sependapat bahwa konsep keamanan tidak hanya bisa diletakkan dalam perspektif kedaulatan dan kekuatan militer. Keamanan nasional harus ditempatkan pada domain yang lebih luas, tidak tersekat dalam batas-batas teritorial negara berdaulat, karena keamanan juga harus dilihat sebagai hasil dari hubungan antara politik domestik dan hubungan internasional. Pertanyaan ontologis “keamanan apa, siapa dan dari ancaman apa” harus diletakkan lebih luas dari hanya sekedar kedaulatan negara. Ancaman keamanan non-konvensional menjadi ancaman yang asimetris dengan ancaman konvensional karena cakupan aspeknya yang sangat luas, seperti *unintentional threat* yang meliputi bencana alam, penyakit menular, narkoba, keamanan pangan, keamanan lingkungan, kejahatan transnasional, terorisme, illegal logging, human trafficking dan penyelundupan senjata.

Konsep-konsep keamanan baru yang diperdebatkan setelah berakhirnya perang dingin, seperti keamanan bersama (*common security*) dan keamanan kooperatif (*cooperative security*), tidak hanya memperluas cakupan agenda keamanan dan mengakui adanya aspek di luar militer, melainkan adanya gagasan-gagasan dimana di dalamnya membenarkan makna baru atas status para aktor, tentang bagaimana para pelaku saling mempersepsikan satu sama lain dan bagaimana membentuk suatu hubungan baru antar aktor. Keamanan bersama (*common security*) diperkenalkan oleh Komisi Palme pada tahun 1980-1989 yang percaya bahwa hubungan antar aktor yang bermusuhan bisa dirubah dengan menciptakan kebijakan keamanan keamanan yang saling transparan dan tidak agresif. Tujuan utamanya adalah untuk menghilangkan rasa saling curiga sehingga mencegah konflik bersenjata. Sedangkan keamanan kooperatif (*cooperative security*) menekankan upaya untuk menciptakan keamanan melalui dialog, konsultasi, pembentukan rasa saling percaya tanpa harus melalui pendekatan formal-institusional. Konsep-konsep ini sudah menjadi agenda negara-negara Asia Pasifik melalui forum ARF sejak pertengahan 1990-an. Pendekatan non-konvensional melihat keamanan dari perspektif seperti di atas.

Persepsi Ancaman Bersama

Perubahan startejik yang terjadi dalam lingkup sistem internasional, telah membawa sedikitnya 5 (lima) dimensi ancaman keamanan secara umum. Dimensi pertama adalah *the origin of threats*. Bila pada masa perang dingin ancaman yang dihadapi selalu dianggap datang dari pihak luar, maka pada masa kini ancaman-ancaman dapat berasal dari domestik dan global. Ancaman yang berasal dari dalam negeri biasanya terkait dengan isu-isu primordial seperti etnik, budaya dan agama.

Pada tahun 1994 saja, 18 dari 23 peperangan yang terjadi di dunia disebabkan oleh sentimen-sentimen budaya, agama dan etnik. Sementara itu 75 % dari pengungsi dunia yang mengalir ke berbagai negara lainnya di dorong oleh alasan yang sama pula. Sementara itu 8 dari 13 operasi pasukan perdamaian PBB ditujukan untuk mengupayakan terciptanya perdamaian di berbagai konflik antar etnik di dunia (Michael Hechter, Vol. VI, No. 2, Th 2000).

Konflik-konflik serupa juga melanda kawasan Asia Tenggara yang diperuncing oleh karakteristik geografis (faktor alam dan sosial), tindakan kekerasan (separatisme) yang dipicu oleh sentimen ethno-nasionalis yang terjadi di kawasan ini telah menyedot perhatian dunia internasional.

Dimensi keduanya adalah *nature of threat*, secara tradisional dimensi ini menyoroti ancaman yang bersifat militer, namun berbagai perkembangan nasional dan internasional sebagaimana tersebut di atas, telah mengubah sifat ancaman menjadi lebih rumit. Dengan demikian persoalan keamanan menjadi lebih komprehensif karena menyangkut aspek-aspek lain seperti ekonomi, sosial-budaya, lingkungan hidup dan bahkan isu-isu lain seperti demokratisasi dan HAM. Sebagaimana diungkapkan oleh Peter Chalk, fenomena global kontemporer diwarnai oleh fenomena abu-abu. Fenomena ini secara longgar dapat didefinisikan sebagai ancaman terhadap keamanan, stabilitas nasional dan internasional yang diakibatkan oleh proses-proses interaksi aktor negara dan non-negara. (Peter Chalk, 2000 : 23).

Dimensi ketiga, isu-isu sebagaimana disebutkan di atas merupakan sifat-sifat baru ancaman yang berkorelasi dengan *changing response*. Bila selama ini respon yang muncul adalah tindakan kekerasan semata, maka kini isu-isu tersebut perlu diatasi dengan berbagai pendekatan non-military. Dengan kata lain pendekatan yang militeristik sepatutnya diganti dengan pendekatan non-militer seperti ekonomi, politik, hukum dan sosial budaya. Dimensi keempat adalah perlunya penekanan keamanan manusia (*human security*) melalui *changing responsibility of security*. Bagi para pengusung konsep keamanan konvensional negara adalah organisasi politik terpenting yang menyediakan keamanan bagi seluruh warganya. Sementara itu sifat-sifat baru dalam ancaman menyatakan bahwa tingkat keamanan yang begitu tinggi akan sangat tergantung pada seluruh interaksi individu dalam tataran global. Hal ini karena keamanan manusia merupakan agenda pokok semua manusia di muka bumi ini. Oleh karena itu dibutuhkan kerjasama erat antar semua individu.

Dimensi terakhir adalah *core values of security*. Berbeda dengan kaum konvensional yang memfokuskan keamanan pada *national independence*, kedaulatan dan integritas teritorial. Kaum modernis mengemukakan nilai-nilai baru baik dalam tataran individual maupun global yang perlu dilindungi. Nilai-nilai baru ini antara lain penghormatan pada HAM, demokratisasi, perlindungan terhadap lingkungan hidup dan upaya-upaya memerangi kejahatan transnasional. Baik itu perdagangan narkoba, pencucian uang dan terorisme.

Strategi dan kebijakan pertahanan keamanan negara pada hakikatnya sangat bergantung pada pemahaman mendasar dan persepsi para pembuat kebijakan dan pengambil keputusan tertinggi mengenai hakikat ancaman, spektrum, bentuk, sumber dan struktur ancaman. Secara sederhana ancaman dapat diartikan sebagai sumber utama munculnya ketidakamanan (*insecurity*). Keamanan dan ancaman merupakan dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan. Konsepsi ancaman kerap digunakan sebagai justifikasi penerapan strategi dan kebijakan pertahanan keamanan yang sering menimbulkan ketidakamanan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi dan sudah sering terjadi sebagai akibat adanya monopoli negara dalam menentukan apa yang disebut ancaman serta membuat penilaian ancaman (*threat assesment*) yang subjektif dan tertutup (*secrecy*).

Secara umum ancaman merupakan salah satu aspek keamanan yang sangat sensitif bagi negara, karena dipersepsikan sebagai bentuk gangguan langsung dan berbahaya terhadap kedaulatan, integritas dan kelangsungan hidup suatu negara. Negara berkewajiban untuk menjamin keamanan nasional. Persepsi ancaman lebih diarahkan sebagai fungsi kedaulatan negara dan ditujukan untuk kelangsungan hidup negara yang lebih berorientasi pada tujuan pertahanan ketimbang pada keamanan. Bertolak dari supremasi negara sebagai pemegang monopoli interpretasi dan persepsi atas beragam bentuk dan sumber ancaman, maka muncul pertanyaan apakah ancaman terhadap negara juga merupakan ancaman bagi warganegara dan sebaliknya. Secara teoritis persoalan ini berawal dengan apa yang disebut oleh Barry Buzan sebagai tarik menarik antara keamanan individual dengan keamanan kolektif. Keamanan individu merupakan bagian fundamental dari keamanan yang dijamin oleh negara terkadang menjadi subordinasi dari keamanan nasional. Dalam banyak segi negara justru potensial menjadi sumber ancaman bagi warganegaranya. Hal ini dapat saja terjadi karena ada dua pandangan utama terhadap negara, yaitu negara minimalis dan maksimalis. (Barry Buzan, *Op.cit.*, h. 18-35)

Dalam pandangan negara minimalis, negara seharusnya berorientasi pada kepentingan warganya sehingga fungsi-fungsi negara termasuk fungsi keamanan diabdikan sebesar-besarnya bagi kepentingan individu. Sementara itu dalam pandangan negara maksimalis, negara bertindak sebagai entitas yang lebih besar dan berada di atas warganegaranya dan karenanya memiliki kepentingan tersendiri yang boleh jadi berbeda dengan warganya. Dalam pandangan ini kepentingan utama negara maksimalis pada umumnya didominasi oleh elit negara.

Kepentingan Nasional

Bali Concord II dan Komunitas Keamanan Asean

Salah satu agenda penting KTT Asean di Bali, 7-8 Oktober 2003 adalah ditetapkannya Bali Concord II sebagai keputusan politik bersama antar negara anggota Asean. Selain merupakan refleksi kebutuhan akan norma dan prinsip yang mengatur kerjasama politik dan keamanan, Bali Concord II dapat membantu memahami bentuk dan substansi keamanan regional dan kerjasama politik yang memuat aturan main bagi semua anggota organisasi regional ini. (*Kompas*, 6 Oktober 2003).

Asean sebagai suatu institusi peredam konflik baru memiliki substansi setelah KTT I di Bali pada bulan Februari 1976. Para kepala negara/kepala pemerintahan Asean menandatangani The Declaration of Asean Concord yang secara resmi mengangkat kerjasama politik sebagai bagian dari agenda Asean. Deklarasi kesepakatan ini merinci program kerjasama politik Asean, antara lain menandatangani *Treaty of Amity and Cooperation (TAC) in South East Asia*. TAC merupakan traktat pertama dan satu-satunya yang ditandatangani negara-negara anggota Asean. Prinsip-prinsip dasar TAC antara lain adalah sikap saling menghormati kemerdekaan, kedaulatan, keutuhan teritorial dan identitas nasional setiap negara; hak setiap negara untuk menjalankan kehidupan nasional yang bebas dari campur tangan, subversi atau tekanan dari luar, saling tidak mencampuri masalah dalam negeri masing-masing anggota, penyelesaian konflik secara damai, menolak penggunaan atau ancaman penggunaan kekerasan dan kerjasama yang efektif antara semua negara anggota. Bagi negara-negara Asean, prinsip untuk tidak saling mencampuri urusan dalam negeri masing-masing secara efektif membekukan batas-batas nasional yang ada pada tahun 1976, misalnya dalam kasus Sabah dan kasus Muangthai Selatan. (Estrella D. Solidum, 1974 : 98).

Dalam TAC secara khusus dimasukkan suatu provisi untuk menyelesaikan pertikaian secara damai. Menurut persetujuan ini negara-negara Asean harus selalu berusaha untuk mencegah munculnya konflik dan apabila konflik tidak dapat dihindari mereka harus menghindari penggunaan kekerasan. Negara-negara Asean hanya dibenarkan untuk menyelesaikan konflik melalui proses regional. Apabila terjadi konflik suatu *high council* dapat saja dibentuk yang terdiri dari wakil-wakil setiap negara anggota pada tingkat menteri. Negara-negara yang terlibat pertikaian dianjurkan untuk menyelesaikan masalah mereka secara bilateral, tetapi apabila gagal *high council* dapat mengusulkan saran-saran perdamaian dan apabila disetujui kedua belah pihak. *High council* juga dapat tampil sebagai penengah. Walaupun pihak-pihak yang bertikai menolak peranan *high council*, mereka harus bersedia menerima saran-saran yang diusulkan para anggota lainnya sebagai upaya bersama untuk menyelesaikan konflik. *High council* sampai sekarang belum pernah dipanggil untuk bertugas, karena memang sejak 1976 belum dirasakan adanya suatu krisis intra-Asean yang memerlukan pembentukannya. Tanpa mengurangi arti kerjasama ekonomi dan kerjasama Asean lainnya, Bali Concord II dapat berjalan seiring Bali Concord I tahun 1976. Adapun pembentukan Concord biasanya didasarkan pada pertimbangan pokok, pertama,

kebutuhan menggalang kerjasama yang lebih erat antar negara di kawasan guna memajukan perdamaian, keamanan dan kemakmuran. Kedua, keamanan hanya bisa dicapai melalui upaya bersama secara kooperatif. Ketiga, untuk membangun tatanan keamanan, politik, ekonomi dan sosial yang lebih adil. Keempat, untuk memajukan keadilan dan kepatuhan terhadap aturan-aturan hukum. (Faustinus Andrea, *Kompas*, 6 Oktober 2003).

Bila diperhatikan secara seksama, pembentukan Bali Concord II yang antara lain mencakup *Asean Security Community (ASC)*, cenderung mengadopsi pendekatan keamanan komprehensif sebagai pendekatan untuk membangun kerjasama politik dan keamanan di Asia Tenggara. Keamanan komprehensif yang dimaksud adalah upaya untuk meningkatkan keamanan di wilayah Asia Tenggara yang mencakup aspek politik, ekonomi serta social budaya.

Walaupun ASC belum sepenuhnya aplikatif, setidaknya dapat diterangkan bahwa ASC memiliki cakupan yang luas. Bukan saja meliputi kerjasama militer, tetapi juga aspek-aspek lain seperti kerjasama menciptakan aturan-aturan dalam berinteraksi dan menetapkan mekanisme penyelesaian sengketa antar negara anggota Asean. ASC lebih menempatkan prinsip keamanan yang komprehensif dari pada sebuah pakta pertahanan, aliansi militer atau kebijakan bersama di bidang politik luar negeri. Dengan kata lain, ASC menempatkan konsep keamanan dengan aspek amat luas di bidang politik, ekonomi, social dan budaya yang selaras dengan visi Asean 2020.

Pada dasarnya gagasan ASC sudah memiliki infrastruktur dalam organisasi Asean itu sendiri. Namun kerjasama politik dan keamanan akan dibangun lebih komprehensif, meliputi mekanisme yang memungkinkan anggota Asean memiliki tanggungjawab yang sama dalam menghadapi ancaman-ancaman keamanan dan kestabilan kawasan, khususnya kejahatan transnasional, terorisme dan separatisme.

Upaya Indonesia dalam menggagas ASC merupakan produk proses multilateral yang sangat mengutamakan stabilitas dan keamanan di Asia Tenggara secara keseluruhan. Prinsip-prinsip yang dicakup ASC disiapkan untuk menghadapi tantangan keamanan multidimensional, dan prinsip-prinsip itu sekaligus memberi petunjuk sulitnya memberlakukan dan memperluas konsep-konsep keamanan Asean secara menyeluruh. Meski tidak jelas menyebutkan infrastruktur apa saja yang terkandung dalam ASC, setidaknya dapat disebut beberapa persetujuan, perjanjian atau deklarasi yang dapat dipakai sebagai referensi untuk membangun norma-norma dan prinsip yang mungkin dianggap berguna bagi kerjasama politik dan keamanan di Asia Tenggara, yaitu ; (*Kompas*, 6 Oktober 2003).

1. Piagam PBB 1945, yang mencantumkan pemberdayaan organisasi keamanan regional.
2. Asean Declaration (Bangkok Declaration 1967).
3. Deklarasi Zona Damai, Bebas dan Netral (Kualalumpur Declaration 1971)
4. The Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia 1976
5. Declaration of Asean Concord (Bali Concord I 1976)
6. Asean Declaration on the South China Sea 1992
7. Treaty of Southeast Asia Nuclear Weapons Free Zone 1995

Membangun norma dan prinsip-prinsip kerjasama yang dapat diterima dalam suatu kawasan yang amat luas dan beragam seperti Asia Tenggara bukanlah suatu pekerjaan mudah. Kemauan politik dari kalangan pembuat keputusan untuk membangun proses yang interaktif dan kesediaan para akademisi untuk mengkaji hal-hal yang terkait dengan pembentukan *concord* amat diperlukan guna tetap mempertahankan kesinambungan keamanan Asia Tenggara. Paul Evans dalam *Towards a Pacific Concord* yang disampaikan pada *Pacific Roundtable*, Kualalumpur, Asean-ISIS, 1996 menawarkan empat tahapan usaha untuk mewujudkan *concord*. Pertama, menerbitkan sebuah makalah yang disusun oleh para jurnalis dan akademisi mengenai konsep-konsep alternative tatanan keamanan tahun 2010. Kedua, inventarisasi usul dan menu pilihan yang telah ada. Tahap ini dapat dilakukan kelompok kerja Dewan Keamanan Pasifik. Ketiga, TAC sebagai landasan berlakunya *concord* regional yang lebih luas, termasuk kawasan Asia Timur. Keempat, mengkaji hubungan antara dinamisme ekonomi dan pengaturan keamanan. Misalnya, mengkaji institusi, prinsip dan kerangka seperti apa yang dapat menjamin perdamaian serta kemakmuran. (Ibid.,)

Walaupun ada tahapan yang demikian, realisasinya cukup sulit karena membutuhkan waktu untuk membangun pemikiran yang kolaboratif. Namun negara-negara Asean harus bersedia dan berani mengambil komitmen yang efektif agar aksi kolektif Asean dapat menjamin lingkungan keamanan dan politik yang stabil. Jika ASC berhasil merealisasikan gagasannya, dimensi politik dan keamanan dari komunitas itu harus terus dikaji agar gagasan Bali Concord II kian relevan.

Kepentingan Nasional Indonesia

Walaupun perang dingin berakhir, kompetisi ideologi juga berakhir, sesungguhnya masih terdapat bentuk kompetisi lain yang muncul dalam era pasca perang dingin yang perlu diperhatikan, yaitu persaingan antar kekuatan integrasi dan kekuatan fragmentasi. (John Lewis Gaddis, "Toward the Post Cold War World", dalam *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 2, Spring 1991 :103).

Kekuatan integrasi menunjuk pada proses bersatunya beberapa faktor yang menghapus hambatan manusia dalam melakukan interaksi dalam bidang politik, ekonomi maupun teknologi. Faktor-faktor tersebut adalah komunikasi, ide, ekonomi dan keamanan. Berfungsinya faktor-faktor ini dapat menciptakan suatu kondisi dimana anggota komunitas internasional dapat saling berinteraksi. Sementara itu kekuatan fragmentasi mengandung beberapa faktor yang dapat membangkitkan kembali hambatan-hambatan dan bahkan dapat menciptakan hambatan baru bagi negara dalam hubungan-hubungan yang terjadi diantara mereka. Faktor-faktor tersebut adalah nasionalisme, ekonomi dan agama.

Di lihat dari perspektif di atas maka persaingan antara kekuatan integrasi dengan kekuatan fragmentasi merupakan bagian tidak terpisahkan dari kondisi intra-kawasan Asia Tenggara. Kemunculan ide yang terkait dengan perlunya pendirian ASC dalam kerangka kerjasama Asean merupakan produk dari persaingan antara dua kekuatan tersebut. Dalam hal ini Indonesia lebih

mengedepankan kekuatan integrasi dari pada kekuatan fragmentasi. Indonesia sangat menyadari bahwa kekuatan fragmentasi telah mulai melingkupi negara-negara Asean, sehingga kekuatan itu harus dilawan dengan kekuatan integrasi. Indonesia juga menyadari bahwa kekuatan fragmentasi tersebut dapat menghancurkan eksistensi dan kealotan kerjasama Asean yang sekaligus menghancurkan negara-negara anggotanya, sehingga diperlukan institusi penataan keamanan yang lebih integratif. Indonesia meyakini bahwa kekuatan fragmentasi hanya akan membawa distorsi bagi negara-negara yang menjadi anggota Asean, sehingga negara-negara tersebut sulit untuk berkembang dan maju. Atas dasar inilah kemudian Indonesia berusaha semaksimal mungkin agar kekuatan fragmentasi tadi tidak mendapatkan tempat di kawasan Asia Tenggara.

Persaingan antara kekuatan integratif di satu sisi dengan kekuatan fragmentatif di sisi lain merupakan produk yang dihasilkan oleh era pasca perang dingin yang pada akhirnya menimbulkan serangkaian perubahan-perubahan. Dalam konteks inilah ASC diciptakan, yakni untuk merespon lingkungan internasional yang sedang berubah. Perubahan itu berjalan dalam arah yang sama sekali tidak dapat diantisipasi secara cepat sehingga diyakini bahwa perubahan itu membawa dampak negatif bagi kohesifitas kawasan Asia Tenggara. Perubahan-perubahan internasional itu disadari secara langsung mendistorsi struktur keamanan regional Asean. Adapun kecenderungan perubahan itu meliputi :

1. Semakin tingginya aksi-aksi separatisme (separatism) di dalam negara-negara anggota Asean, seperti Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dan pemisahan diri wilayah Timor Timur dari Indonesia.
2. Aksi-aksi terorisme lokal (terrorism). Dalam beberapa tahun belakangan ini terorisme telah menjadi fenomena umum yang terjadi di berbagai negara anggota Asean. Persoalan terorisme telah menjadi perhatian banyak negara setelah peristiwa serangan terhadap gedung WTC dan Pentagon 11 September 2001. Saat ini tidak ada satu negara pun yang berani mengatakan bebas dari ancaman segala bentuk tindakan kejahatan terorisme. Dalam konteks domestik, kejahatan terorisme telah menjadi permasalahan yang perlu segera ditanggulangi mengingat banyaknya kasus peledakan bom.
3. Kejahatan transnasional (transnasional crime), Masalah keamanan Asia Tenggara yang menyangkut kejahatan transnasional akan menjadi tantangan besar bagi perkembangan Asean di masa mendatang. Hal ini disebabkan karena kejahatan itu sendiri sukar untuk dirumuskan, bahkan sering muncul sebagai masalah baru serta kecenderungannya sebagai isu lintas negara. Beberapa masalah kejahatan yang sering mengancam keamanan dan stabilitas Asia Tenggara seperti misalnya migrasi gelap, perdagangan narkoba terlarang serta ancaman terhadap lingkungan hidup.
4. Instabilitas akibat perebutan pulau dan konflik perbatasan. Sengketa mengenai kepulauan Paracel dan Spratly dan sengketa perbatasan laut antar negara-negara secara bilateral, merupakan salah satu masalah yang secara langsung dipengaruhi oleh inkonsistensi dan ketidak pastian negara-negara yang terlibat di dalamnya. Ketidakpastian dalam perbatasan teritorial antar beberapa negara

di Asia Tenggara turut pula mendorong munculnya konflik-konflik di kawasan ini.

Perubahan-perubahan di atas telah memicu Indonesia untuk proaktif menata kawasan Asia Tenggara, terutama penataan regional di bidang pertahanan keamanan. Namun demikian tentu saja Indonesia tidak semata-mata mempunyai kepentingan nasional dalam hal penataan regional saja, melainkan juga penataan regional secara komprehensif. Di bawah ini adalah ragam kepentingan nasional utama Indonesia atas perlunya membentuk ASC di kawasan Asean. Ragam kepentingan nasional utama itu terdiri dari :

1. *Kepentingan nasional Indonesia di bidang pertahanan keamanan*; Penataan keamanan regional ini merupakan kepentingan utama Indonesia dalam upayanya mendirikan ASC. Inisiatif Indonesia ini bukan tanpa alasan komprehensif, jika hanya penataan keamanan saja. Dalam konteks ini Indonesia meyakini bahwa dengan terciptanya stabilitas keamanan regional, maka upaya membangun negara masing-masing justeru akan lebih mudah diimplementasikan. Keyakinan Indonesia yang demikian ini sebenarnya adalah keyakinan lama yang sama dengan ketika Indonesia turut aktif mendirikan Asean. Tetapi Indonesia merasa perlu lebih memberi bobot kepada institusi regional Asean tatkala muncul berbagai perkembangan-perkembangan baru dalam struktur sistem internasional. Unilateralisme yang kini berlaku dalam tata hubungan internasional, memaksa Indonesia untuk dapat menyelaraskannya dengan berbagai kebijakan politik luar negeri yang lebih nyata. Selain hal itu, Indonesia merasa perlu untuk mengambil inisiatif dengan mengusulkan perlunya ASC adalah karena Indonesia telah muncul sebagai negara yang paling mudah terkena distorsi tadi. Berbagai peristiwa, baik yang berjenis separatisme, kejahatan transnasional, konflik perbatasan dan aksi-aksi terorisme telah secara langsung menimpa Indonesia sehingga menimbulkan instabilitas yang tinggi pada struktur politik domestik Indonesia. Dengan kondisi ini, Indonesia tentu berusaha sekuat tenaga agar distorsi-distorsi tersebut dapat teratasi. Keberlangsungan pembangunan nasional masih saja memperoleh gangguan dari faktor-faktor eksternal seperti itu sehingga Indonesia merasa yakin akan perlunya mendirikan ASC. Pertimbangan ini sekaligus juga membenarkan pandangan Indonesia yang menyebutkan bahwa determinan eksternal serta jejaring yang muncul dari sistem internasional pada tingkat regional ini, memberikan peluang yang besar untuk mengganggu kelangsungan hidup Indonesia, sehingga ASC patut didirikan.
2. *Kepentingan nasional Indonesia dalam hal memperkuat integritas kedaulatan wilayah RI*; Dalam pandangan Indonesia, penataan pada tingkat regional berdampak positif pada terciptanya keutuhan atau integrity kedaulatan wilayah nasional Indonesia. Penguatan integrity kedaulatan wilayah Indonesia yang sekaligus upaya menciptakan stabilitas keamanan domestik, adalah bagian lain dari kepentingan nasional Indonesia atas perlunya menciptakan ASC. Kasus lepasnya Timor-Timur dari wilayah kedaulatan RI telah mnejadi pelajaran

berharga bagi Indonesia, sehingga Indonesia merasa perlu mendisain institusi keamanan regional yang fungsinya antara lain adalah mengelola konflik-konflik domestik (*intra-state conflict*). Manajemen pengelolaan Timor-Timur yang melibatkan PBB di dalamnya menunjukkan betapa Asean bukanlah organisasi regional yang *mature* dan bahkan tidak berdaya. Lemahnya peran Asean dalam kasus tersebut telah mengilhami politik luar negeri Indonesia atas perlunya membentuk ASC. Pembentukan ASC ini diproyeksikan dapat mengelola konflik di dalam kawasannya sendiri tanpa harus melibatkan campur tangan pihak asing.

3. *Kepentingan nasional Indonesia dalam hal mengembalikan kepemimpinan regional Indonesia atas Asean*; Munculnya perubahan-perubahan struktural dalam ranah sistem internasional, sekaligus regional yang disertai dengan perubahan pada tingkat domestik dan atau hubungan saling keterkaitan diantara keduanya, telah menjadi alasan utama yang membuat Indonesia merasa perlu memberi bobot atas eksistensi Asean. Usul ASC, yang jelas-jelas tergolong *high politics issues* dalam konteks kerjasama Asean, bukanlah merupakan yang pertama dikemukakan Indonesia. Bali Concord I pada tahun 1976, juga merupakan bagian dari *high political issues* yang dikembangkan Indonesia dengan lahirnya berbagai kerjasama politik dan keamanan. Hal itu dikemukakan Indonesia pada saat sistem internasional masih dalam lingkup perang dingin. Adanya usulan atas perlunya membentuk ASC pada 2003 sebagai hasil dari Bali Concord II, merupakan bentuk lain dari kepemimpinan Indonesia di Asean. Dalam konteks ini Indonesia kembali mengambil peran dan status ini memperjelas adanya kepentingan nasional Indonesia di kawasan Asia Tenggara sebagai hegemon atau pemimpin kawasan.
4. *Kepentingan nasional Indonesia dalam hal memulihkan citra*; Dinamika peristiwa politik domestik di Indonesia yang berawal dari tumbangannya rejim pemerintahan Suharto, telah menjadi malapetaka bagi Indonesia. Malapetaka itu terkait dengan hancurnya struktur politik dan ekonomi Indonesia serta berdampak pada lahirnya krisis multi dimensional. Tidak hanya itu, distorsi-distorsi yang melanda kehidupan sosial politik dan sosial ekonomi Indonesia telah mengakibatkan menurunnya kepercayaan asing terhadap Indonesia. Dalam konteks ini Indonesia merasa perlu mengembalikan citra itu agar program-program pembangunan yang sedang dilakukan dapat berlangsung dengan baik. Kepentingan untuk mengembalikan citra Indonesia, terutama di mata negara-negara sekawasan menjadi bagian penting dalam hal ini karena keterpurukan itu dapat dikategorikan melampaui ambang batas. Lewat instrumen dan pelaksanaan kehidupan sosial politik yang lebih demokratis, Indonesia berusaha mengembalikan citra itu dengan harapan keberlangsungan pembangunan Indonesia dapat terus berjalan. Dalam konteks ini ASC adalah salah satu dari alat yang digunakan untuk mengembalikan citra itu. Keperdulian yang tinggi atas upaya menciptakan stabilitas keamanan regional merupakan inti sari dari adanya keinginan Indonesia untuk memulihkan citra tersebut.

Keempat kepentingan nasional di atas merupakan kepentingan nasional Indonesia yang utama terhadap perlunya ASC diciptakan dalam konteks kerjasama Asean. Kepentingan nasional di atas menjadi variabel pendorong utama bagi Indonesia untuk mengambil inisiatif memajukan kerjasama Asean. Melalui kepentingan nasional itu terdapat serangkaian keyakinan dalam persepsi Indonesia, bahwa dengan institusionalisasi penataan keamanan regional yang dilakukan secara bersama-sama antar negara-negara anggota Asean, diharapkan persoalan-persoalan keamanan intra-regional dapat diatasi tanpa harus melibatkan pihak asing, baik dalam skala negara maupun dalam skala kerjasama multilateral. Dengan demikian Asean menjadi lebih berbobot sebagai sebuah kerjasama regional dan sekaligus mandiri sesuai dengan prinsip-prinsip Asean yang dihasilkan dalam Deklarasi Bangkok 1967.

Masa Depan ASC

ASC dibentuk melalui persetujuan KTT ke-9 Asean di Bali yang berlangsung dari tanggal 7-8 Oktober 2003. KTT tersebut menghasilkan deklarasi atau kesepakatan bersama yang disebut Bali Concord II. Dalam Bali Concord II itu, para kepala negara Asean mengumandangkan bahwa negara-negara Asean menolak mencampuri urusan dalam negeri masing-masing anggota Asean dan menolak melakukan ancaman ataupun menggunakan kekerasan dalam proses penyelesaian masalah yang dihadapi anggota Asean. Dalam deklarasi tersebut, Asean sepakat menciptakan Komunitas Asean yang didukung oleh 3 (tiga) pilar kerjasama yaitu politik dan keamanan, ekonomi serta social budaya. Ketiga pilar itu saling berkaitan satu sama lain untuk dapat mencapai integrasi lebih dekat dan saling menguntungkan baik antar negara anggota maupun antar masyarakat serta untuk memajukan perdamaian, stabilitas keamanan, pembangunan dan kemakmuran kawasan.

ASC merupakan satu-satunya bentuk kesepakatan bersama antar negara anggota Asean yang sekaligus memberi bobot bagi kerjasama Asean setelah perang dingin berakhir. Bobot ini tidak terbatas hanya pada isu-isu yang dikembangkan, melainkan juga bergeser pada upaya mempercepat integrasi. Bali Concord II jelas merefleksikan keinginan anggota Asean untuk dapat berintegrasi secara lebih cepat, sesuatu yang sebenarnya sudah sejak lama diinginkan Asean bila ditinjau berdasarkan Deklarasi Bangkok 1967. Intinya, ASC adalah pintu masuk bagi negara-negara Asean untuk dapat mewujudkan integrasinya secara utuh. Tetapi apakah ASC hanya sekedar wacana saja bagi negara-negara anggota Asean atau inti motivasi bagi anggotanya untuk segera mewujudkannya ? Inilah yang kemudian menjadi persoalan, bagaimanakah masa depan ASC di bumi Asia Tenggara. Masa depan ASC sangat tergantung kepada beberapa aspek yang turut mempengaruhinya, antara lain yang dinilai penting serta mempunyai sifat yang saling terkait satu sama lain adalah seperti faktor-faktor di bawah ini :

1. *Kepemimpinan dan keseriusan Indonesia sebagai inisiator atau penggagas ASC.* Termasuk dalam hal ini adalah tentang perlunya Indonesia memberikan

usulan atau proposal serta *strategic planning* yang dinilai menguntungkan semua pihak. Usulan Indonesia tersebut harus menampilkan *positive sum-game* dalam hubungan-hubungan antar negara bangsa. Seterusnya usulan itu hanya akan dihargai dan dihormati apabila politik dalam negeri Indonesia sendiri berada dalam kondisi stabil serta menunjukkan kehidupan social politik yang lebih maju dan demokratis.

2. *Daya terima dan niat baik dari negara-negara anggota Asean.* Termasuk dalam faktor ini adalah persepsi masing-masing negara anggota Asean terhadap skala prioritas kebutuhan. Jika masing-masing anggota Asean menilai ASC dibutuhkan maka daya terimanya pun kuat, sedangkan sebaliknya jika masing-masing negara anggota Asean menilainya dengan prioritas sekunder maka daya terimanya pun lemah. Kepiawaian diplomasi Indonesia untuk meyakinkan negara-negara anggota Asean menjadi penting untuk dikedepankan dalam bagian ini.
3. *Dinamika perubahan politik intra-regional dan ekstra-regional.* Termasuk dalam faktor ini adalah *systemic variable* baik dalam perspektif nasional, regional maupun internasional. Pola-pola interaksi yang terdapat di dalam negara masing-masing anggota, pola interaksi antar negara anggota dalam kawasan atau pola-pola interaksi antar negara-negara kawasan dengan negara lain di luar kawasan adalah bagian tidak terpisahkan dari faktor ini. Oleh karena variabel sistem ini memiliki status yang cenderung berubah, maka pilihan kebijakan politik luar negeri masing-masing anggota Asean menjadi lebih utama dari faktor ini. Kemampuan adaptasi politik luar negeri terhadap lingkungan domestik, regional dan internasional, menjadi bagian penting dalam faktor ini.
4. *Peran operator atau birokrasi pemerintah masing-masing negara anggota Asean.* Termasuk dalam hal ini adalah kemampuan masing-masing pelaksana luar negeri setiap negara anggota untuk dapat mensikapi, bertindak dan mengimplementasikan rencana-rencana strategis yang sebelumnya sudah diformulasikan. Kesamaan visi dan paralelitas operator kebijakan diantara sesama anggota Asean patut dikedepankan dalam mempermudah perwujudan pelaksanaan ASC ini.

Simpulan

Inisiatif Indonesia atas perlunya Asean mengembangkan pola kerjasama yang lebih maju melalui instrumen ASC adalah sesuatu yang wajar. Adapun kemudian gagasan ini menimbulkan sinisme terhadap munculnya kepemimpinan Indonesia di Asean adalah sesuatu yang wajar pula, karena sejak kelahirannya Indonesia sudah banyak berperan di Asean, apalagi Asean adalah lingkaran konsentris utama dalam politik luar negeri Indonesia. Oleh sebab itu, bila pandangan sinisme lebih menguat dibandingkan dengan pandangan rasional, maka pandangan itu tidak pada tempatnya.

Inisiatif Indonesia atas perlunya ASC patut mendapat apresiasi positif, karena gagasan tersebut lahir ditengah adanya ketidakpastian status keamanan regional Asia Tenggara, baik yang bersumber domestik, regional maupun

internasional. Dengan berpijak kepada tata aturan regional Asean, Indonesia telah berhasil mengambil peran-peran inovatif dan improvisatif serta sikap berani untuk memajukan Asean dalam kaitannya dengan upaya meneguhkan integrasi Asean, sesuatu yang sebenarnya miskin dalam konteks kerjasama Asean. Sebagai negara yang masih mengalami proses transisional, baik dalam arti ekonomi, politik maupun sosial budaya, Indonesia –melalui gagasan tersebut- kembali berhasil menunjukkan eksistensinya di tengah kawasan Asia Tenggara dan sekaligus juga mengembalikan statusnya sebagai “Bapak” Asean.

Pengalaman Indonesia dalam kerangka kerjasama Asean ketika menangani kasus Kamboja melalui proses diplomasi panjang –Jakarta Informal Meeting I dan II- pada pertengahan tahun 1980-an hingga tahun 1990-an, seakan-akan mengilhami Indonesia untuk kembali berbuat atas dan untuk Asean berdasarkan prinsip *positive sum-game*. Hal yang sama juga dilakukan Indonesia dalam konteks konflik di Laut Cina Selatan yang notabene melibatkan mayoritas negara-negara anggota Asean. Dalam kaitannya dengan ini, Indonesia sesungguhnya sangat peduli akan stabilitas regional Asia Tenggara yang selalu diletakkan dalam kerangka kerjasama Asean. Tidak hanya itu, agresifitas dan konsistensi Indonesia untuk mencegah konflik yang melibatkan negara-negara anggota Asean dengan pihak luar atau intra-regional anggota Asean itu sendiri selalu diupayakan dalam kerangka *Asean Regional Forum (ARF)*. Tampaknya berbagai peristiwa di atas menjadi ilham tersendiri pula bagi Indonesia untuk berbuat sesuatu bagi Asean, belum lagi kegigihan Indonesia untuk senantiasa mengedepankan TAC (*Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*) dalam hubungannya dengan sistem regional Asia Tenggara. Masalah Filipina Selatan yang jelas-jelas mengancam integritas kedaulatan Filipina sebagai akibat gerakan separatisme yang terjadi di negara tersebut, pada akhirnya berkorelasi juga dengan lahirnya inisiatif-inisiatif positif dari Indonesia agar konflik internal Filipina itu dapat terselesaikan. Apa yang dilakukan Indonesia atas kasus di Filipina Selatan itu adalah bagian penting dari sikap dan keperdulian Indonesia dalam kerangka kerjasama Asean. Kasus-kasus lain yang secara langsung menyentuh keterlibatan positif dari Indonesia dalam konteks kerjasama Asean, tentu masih banyak. Termasuk kasus-kasus lain yang lebih bersifat *low-political issues*.

Namun demikian, inisiatif Indonesia atas perlunya ASC berdiri dalam kerangka kerjasama Asean, bukanlah tanpa kendala. Pengalaman menunjukkan bahwa gagasan-gagasan kerjasama regional Asean yang bernuansa *high-political issues* dalam mana inisiatifnya juga berasal dari Indonesia sudah sering muncul kepermukaan, tetapi dalam pelaksanaannya gagasan itu ternyata cenderung berposisi di atas kertas saja. Masih segar dalam ingatan kita, betapa Asean ternyata tidak berdaya mengatasi konflik intra-regional saat Timor-Timur lepas dari Indonesia, padahal ketika itu Indonesia gencar mengusulkan persoalan Timor-Timur diselesaikan melalui kerangka kerjasama Asean. Saat itu pula, negara-negara anggota Asean lainnya cenderung berdiam diri. Masih segar pula dalam ingatan kita, betapa Malaysia ternyata tidak berani konsisten berdialog dalam kerangka kerjasama Asean dengan Indonesia menyangkut persoalan Sipadan dan

Ligitan yang akhirnya melahirkan *zero-sum game* bagi Indonesia. Terakhir masalah Ambalat, akankah Malaysia kembali harus menganggangi eksistensi dan kerjasama Asean sebagaimana yang sudah pernah dilakukannya atas Sipadan dan Ligitan ?

DAFTAR PUSTAKA

- Buzan, Bary, *People, State and Fear; The National Security Problem in International Relations* (Sussex; Wheatsheaf Books, 1983).
- Chalk, Peter, *Non Military Security and Global Order* (Oxford; Oxford University Press, 2000).
- Deutsch, Karl W., dalam Humprey Wangkey, "Komunitas Keamanan Asean; Identitas Baru bagi Asia Tenggara", *KAJIAN*, Vol. 8, No. 4, (Jakarta; Desember 2003).
- Gaddis, John Lewis, "Toward the Post Cold War World", dalam *Foreign Affairs*, (Vol. 70, No. 2, Spring 1991).
- Hechter, Michael, "Nationalism and Rationality", dalam *Journal of World System Research*, (Vol. VI, No. 2, Th 2000).
- Perwita, Anak Agung Banyu "Human Security dalam Konteks Global dan Relevansinya bagi Indonesia", *ANALISIS CSIS*, (Vol. XXXII, No. 1).
- Solidum, Estrella D., *Towards a South East Asian Community* (Quezon City; University of The Filipines Press, 1974).
- Kompas*, 6 Oktober 2003
- The Jakarta Post*, 14 Juni 2003.