

EROPA DALAM ASIA: ADOPSI ATAU IMITASI? ASEAN dalam Konteks Integrasi dengan Model EU

Anggun Trisnanto HS

Dosen Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Brawijaya Malang, Jl. Veteran Malang
e-mail: ang_bos@yahoo.com

ABSTRACT

The success of European countries to form a common organization present the success of functionalism theory. Other regions in the world are pursuing to form as same as European organization. However, things to be considered are the emerge of European Union are formed through three fundamental elements. The intensity of interaction among member countries of European Union; role mode of dominant states in European Union and the common external threat when the organization formed are identified as determinant factors that forms European Union (EU). Furthermore, the strength of European integration also completed from complexity of problem whereas common action is needed to face it. In the context of duplication, ASEAN is hoped to growth to be regional organization that replicates of UE. However, it is not the simple. This paper will generally analyze the rise of UE and its strength and at the same time shortly compare to ASEAN and its different culture to European. Finally, at the end of this paper, it result with the probability of duplicating UE style to ASEAN.

Key words: Regionalism, European Union, ASEAN

PENDAHULUAN

Perdebatan tentang ASEAN dan European Union (EU) dalam konteks regionalisme telah banyak dibahas dalam berbagai literatur dan diskusi intensif antar universitas. Terlebih lagi, rencana ASEAN untuk segera mewujudkan masyarakat Asia Tenggara di tahun 2015 telah menuai banyak pendapat, baik itu yang bersifat sambutan positif konstruktif atau bahkan sindiran negatif. Ada banyak hal yang kemudian muncul berkaitan dengan kelembagaan ASEAN dan tujuan idealisnya di tahun 2015, apalagi bila disandingkan dengan apa yang telah dicapai oleh EU sebagai institusi pembanding.

Salah satu hal yang muncul adalah sebuah upaya duplikasi kelembagaan yang mengartikan bahwa sudah seharusnya ASEAN meniru apa yang telah dilakukan oleh EU sampai bisa menjadi institusi solid seperti saat ini. Namun, persoalan duplikasi ternyata tidaklah semudah yang dicita-citakan. Sejarah dan aspek ideologi adalah dua diantara banyak hal yang sangat membedakan antara EU dan ASEAN. Ditambah lagi, letak geografi politik dan keragaman budaya yang sangat jauh berbeda. EU dikenal lebih homogen dalam budaya sedangkan ASEAN terdiri dari multi ras dan etnis walaupun dikatakan bahwa nenek moyang bangsa Asia Tenggara adalah berasal dari satu tempat yang sama.

Perkembangan terkini dari dua institusi yang berbasis kewilayahan tersebut salah satunya adalah isu perluasan keanggotaan lembaga. Dengan daya tarik keuntungan ekonomi dan kesejahteraan sosial, EU di beberapa dekade terakhir telah berhasil memikat banyak negara Eropa Tengah dan Timur untuk bergabung bersama. Kejatuhan rezim komunis di Jerman dan pecahnya Yugoslavia menjadi negara-negara kecil menyebabkan melemahnya kepercayaan mereka kepada paham komunis dan sosialis

yang dulu dianggap pesaing utama ideologi pasar bebas. Walaupun untuk masuk menjadi negara anggota EU adalah tidak gampang, negara-negara kecil pecahan tersebut tetap berupaya untuk sesegera mungkin menjadi anggota.

Agak berbeda dengan ASEAN, sejak didirikannya di tahun 1967, azas, dan ideologi fundamental kelembagaan sudah terbentuk dengan memegang teguh beberapa prinsip dasar. Tetapi diantara prinsip dasar tersebut ada yang sudah tidak sesuai. Sebagai contoh azas tidak mencampuri urusan dalam negeri anggota lain dan diterapkannya model penyelesaian konflik yang berkarakter “sweep under the floor” atau menyelesaikan masalah dengan jalan yang baik-baik. Kedua hal tersebut seakan menjadi bumerang di kemudian hari antara negara-negara yang berkonflik. Ditambah lagi intensitas masalah perbatasan dan buruh migran antara negara ASEAN satu dengan yang lain seakan membumbui persahabatan dan hubungan melekat diantara anggotanya. Namun sayangnya, permasalahan latent tersebut tidak pernah terselesaikan secara tuntas. Kesan menggantung sangat terlihat apabila kita sedikit mencermati persengketaan perbatasan antara Malaysia dan Indonesia atau Indonesia dengan Singapura tentang hasil pasir laut.

Fenomena kekinian dari dua organisasi regional di atas memberikan rangsangan ilmiah untuk kemudian menguji kembali beberapa konsep dasar ataupun teori tentang kewilayahan dan penyatuan negara. Apabila menggunakan satu konsep yang sama untuk melihat dua hal yang berbeda maka akan sangat ditakutkan munculnya sesat pikir dan salah interpretasi tentang objek yang dimaksud. Sebagai contoh, sejak awal ASEAN sudah mengumandangkan bahwa ASEAN adalah sebuah negara dengan anggotanya adalah orang-orang Asia dan tentu saja negara-negara tersebut akan melakukan persekutuan dengan model Asia (Asian Way). Nan jauh di sana, EU sebagai entitas homogen terbentuk dari kepentingan ekonomi diantara dua negara pendiri yaitu Prancis dan Jerman Barat yang kemudian dampak kerjasama awal tersebut dirasa sangat menguntungkan sehingga negara-negara Benelux (Belgia, Belanda, dan Luxemburg) menyatakan diri mereka bergabung dalam kongsi tersebut. Jelas terlihat bahwa landasan awal berdirinya EU adalah tidak jauh dari motif-motif ekonomi yang tujuan akhirnya adalah sebuah negara yang sejahtera.

Walaupun pada akhirnya perjalanan dua institusi ini menghadapi dinamika dan problematika tersendiri dengan anggota-anggota mereka, tidak dapat dipungkiri bahwa keberadaan mereka sebagai bejana uji bagi konsep-konsep integrasi dan regionalisme adalah sangat penting. Sebuah ilustrasi yang terjadi di ASEAN menyebutkan problematika yang sempat muncul belakangan ini adalah ketika prinsip-prinsip kerjasama kemudian dipertanyakan kembali di lingkup ASEAN. Ketika negara-negara Asia Tenggara mengalami guncangan ekonomi di periode akhir 1990-an, yang kemudian terjadi adalah mekanisme “self-help” dimana masing-masing negara lebih sibuk untuk menyelamatkan perekonomian mereka masing-masing dan cenderung melupakan sejenak kerjasama regional yang telah mereka rintis sejak lama melalui ASEAN forum. Padahal apabila merujuk pada nilai-nilai dasar budaya Asia, sudah seharusnya sebagai bangsa Asia yang dikenal dengan sifat komunalnya untuk saling membantu negara anggota yang lain. Lalu muncullah kekhawatiran tentang luntur dan lenturnya asas-asas fundamental ASEAN. Sudah saatnyakah bagi ASEAN untuk menata diri kembali dan menyesuaikan dengan kekinian jaman yang sudah tidak lagi relevan untuk ASEAN sebagai entitas dengan budaya ketimuran?

REGIONALISME

Regionalisme jamak dilihat dalam perspektif terminologi. Merujuk pada definisinya, kata regionalisme selalu dihubungkan dengan pengertian kewilayahan. Daerah atau kawasan tertentu yang secara geografis berdekatan dapat dikelompokkan dalam satu *region* yang sama. Sejarah awal kebangkitan regionalisme dimulai sejak

pasca Perang Dunia (PD) II dimana saat itu carut marut perpolitikan dunia dan perang antar wilayah menuntut sebuah perubahan mendasar tentang tata kelola dunia. Berangkat dari ketidakpuasan kinerja League of Nations, beberapa negara yang kebetulan secara geografis berdekatan kemudian menggabungkan diri dan membuat sebuah organisasi regional sendiri. Nama-nama seperti NATO, Pakta Warsawa, SEATO, CENTO dan ANZUS adalah sebagian dari beberapa organisasi regional yang muncul di saat itu (Fawcett & Hurrell, 1995).

Kemunculan beberapa organisasi kewilayahan di atas dapat dilihat dalam beberapa hal, yaitu bentuk aktifitas dan karakteristiknya. Masih dalam tulisan Fawcett dan Hurrell, kedua penstudi regionalisme ini menyatir pendapat dari penstudi Hubungan Internasional yaitu Joseph Nye yang menyebutkan bahwa aktivitas umum dari organisasi kewilayahan yang muncul pada dekade awal pasca PD II adalah kegiatan ekonomis. Disebutkan bahwa kepentingan mikroekonomi dan politik makro regional adalah motif dibalik pembentukan organisasi kewilayahan tersebut. Mikroekonomi berarti melibatkan kegiatan ekonomi formal yang menuju pada integrasi ekonomi, sedangkan politik makroregional berujung pada pengendalian konflik antar anggota dalam organisasi kewilayahan tersebut.

Sedangkan karakter dasar dari regionalisme yang muncul saat itu antara lain adalah adanya variasi bentuk yang beragam dari struktur organisasi internasional sederhana. Dalam hal ini adalah bahwa beberapa negara yang menggabungkan diri dalam organisasi dengan basis wilayah tersebut mempunyai mekanisme dan struktur yang lebih kompleks. Adanya komisi dan parlemen menunjukkan bahwa organisasi yang muncul saat itu tidak lagi sederhana. Karakter kedua adalah tetap munculnya dominasi diantara negara-negara tersebut yang mempengaruhi setiap pengambilan keputusan yang ada. Dalam konteks EU misalnya, Jerman dan Perancis-lah yang mempunyai *power* yang lebih besar. Motif-motif ekonomi dibalik kemunculan regionalisme ini juga disinggung oleh penstudi yang lain yaitu Mansfield dan Milner. Beliau berdua berpendapat bahwa dengan memberikan rangsangan kepada pertumbuhan ekonomi yang stabil antar anggotanya dan mengatur permasalahan yang berhubungan dengan ekonomi internasional, maka akan banyak negara yang secara sukarela akan menggabungkan diri ke dalam satu bentuk organisasi dengan basis wilayah (Mansfield & Milner, 8)

Kesemua hal di atas juga dapat dibingkai dalam kerangka tujuan dasar kenapa banyak negara melakukan penggabungan diri dengan negara lain (Schiff & Winters, 2003)

Adapun beberapa tujuan yang dapat diidentifikasi diantaranya adalah:

1. Pemerintah negara yang bersangkutan ingin menggabungkan diri mereka dengan tujuan bisa membuat kebijakan yang lebih baik (*better policies*).
2. Upaya mendapatkan akses yang lebih besar kepada ekonomi global atau setidaknya mendapatkan keuntungan ekonomi dengan beberapa negara yang terlibat dalam satu organisasi kewilayahan.
3. Adanya globalisasi, telah memaksa negara-negara untuk melakukan efisiensi dalam kegiatan ekonomi mereka. Dengan pembentukan organisasi kewilayahan maka tujuan ini bisa terwujud.
4. Lingkup global yang tumbuh dewasa ini menyebabkan negara sudah tidak bisa lagi bertindak sendiri dan membutuhkan kerjasama dengan negara lain. Oleh karena itu mereka mencoba untuk sedikit menurunkan derajat kedaulatan yang mereka miliki untuk sebagian "diberikan" kepada negara lain demi tercapainya tujuan nasionalnya.

INTEGRASI

Membicarakan regionalisme tentu saja tidak terlepas dari pembahasan mengenai integrasi. Dalam bahasa Indonesia, integrasi disama artikan dengan penyatuan atau penggabungan beberapa hal menjadi satu. Mengapa negara melakukan integrasi? Apa yang disatukan dan bagaimana mekanisme penyatuan? Apakah kedaulatan negara akan tereduksi dengan penyatuan tersebut? Beberapa pertanyaan mendasar di atas adalah hal yang sangat membutuhkan jawaban yang memuaskan. Ernst Haas menyatakan bahwa pola penggabungan (*integration*) memuat penggabungan baik secara politik ataupun sosial (Wiener & Diez, 2004)

Penggabungan politik diartikan semua upaya, kegiatan, loyalitas dan pengharapan dalam konteks nasional diarahkan untuk berubah ke dalam satu bentuk institusi baru. Institusi baru yang dimaksudkan di sini adalah organisasi regional. Sedangkan penggabungan sosial adalah motifasi dan modalitas sosial yang dipunyai negara-negara yang berbeda tersebut untuk kemudian diarahkan pada penyatuan satu entitas. David Mitrany dalam bukunya "A Working Peace System" menyebutkan bahwa integrasi regional tidak bisa terlepas dari agenda normatif yaitu bagaimana menyatukan beberapa negara ke dalam satu bentuk fungsional dimana tujuan akhirnya adalah pengendalian negara dan upaya pencegahan perang (Mitrany, 1967)

Untuk melihat lebih dekat tentang bagaimana peran *integration theory* dan fungsionalisme, contoh perkembangan EU dapat digunakan sebagai acuan. Ada tiga fase dalam perkembangan EU sebagai organisasi kewilayahan.

1. Fase pertama yaitu dimulai tahun 1960-an.

Dalam tahap awal ini dikenal dengan tahapan "explaining Integration". Isu krusial yang ada adalah bagaimana bentuk integrasi ini dapat dijelaskan, apa manfaatnya, dan bagaimana prospek ke depan.

2. Fase kedua yaitu tahun 1980-an.

Pada bagian ini pemusatan perhatian adalah pada analisa tata kelola pemerintahan (*governance*). Tema-tema yang muncul yaitu penjelasan tentang sistem politik yang dipakai dalam konteks EU, dan bagaimana aturan main atau kebijakan yang ada dapat bekerja dengan baik.

3. Fase ketiga yaitu tahun 1990-an

Tahapan akhir EU adalah pembahasan mengenai pembentukan (*constructing*). Isu yang muncul adalah mengenai konsekuensi perkembangan EU. Materi tentang konsekuensi sosial dan politik apa yang mungkin terjadi setelah EU berkembang pesat adalah pokok bahasan penting di dekade akhir perkembangan EU.

Bercermin pada pola perkembangan EU di atas, dapat dianalisa bahwa tahapan-tahapan integrasi berawal dari kegiatan atau aktifitas yang fungsional (penjelasan tentang integrasi dapat juga dilihat dari perspektif fungsionalist). Kerjasama di bidang spesifik dan teknis sebagai contoh kerjasama ekonomi dan perdagangan merupakan bentuk umum yang banyak dipakai oleh negara-negara di dunia untuk memulai membuat organisasi regional di wilayahnya masing-masing. Dari kerjasama teknis inilah kemudian berimbas pada bentuk kerjasama yang lain yang lebih konkrit.

Dari banyak pola integrasi yang muncul di banyak belahan dunia, sebagian besar meniru bentuk integrasi yang dilakukan oleh EU walaupun dapat dikatakan integrasi ala EU tersebut belumlah sempurna dan hanya berlaku bagi situasi dan keadaan yang seimbang dengan apa yang terjadi di Eropa Barat. Dalam konteks kewilayahan, pastilah perbedaan dan keberagaman ataupun kompleksitas masalah yang dihadapi negara-negara yang akan melakukan integrasi mempengaruhi pemilihan model integrasi yang sesuai dengan konteks kewilayahan.

European Union (EU)

Sejak dikembangkannya komunitas besi dan baja yang menjadi awal kemunculan penyatuan Uni Eropa, kondisi ekonomi Eropa pada waktu itu diwarnai oleh gejala pengangguran yang tinggi, kekurangan makanan dan instabilitas politik. Hal tersebut diperparah oleh adanya pertarungan dua ideologi besar yang saling berebut pengaruh. Sistem ekonomi kapitalis di satu sisi dan sosialis di sisi yang lain. Secara khusus, kemunculan kerjasama regional saat itu belum masuk ke dalam ranah studi ilmu hubungan internasional. Satu-satunya motif rasional bahwa negara-negara pendiri EU (Jerman dan Prancis kemudian masuknya negara-negara Benelux) adalah kebutuhan akan ekonomi yang stabil.

Sejarah dan perpolitikan yang muncul seiring dengan perkembangan EU sudah banyak dibahas. Namun, ada beberapa hal cukup menyita perhatian kita adalah faktor di bawah ini:

1. Tantangan kekinian yang muncul dikarenakan upaya perluasan (*Enlargement*)
2. Kualitas hubungan bilateral diantara negara-negara anggota EU setelah mereka tergabung di dalamnya.

EU Enlargement

Tidak dapat dipungkiri bahwa Uni Eropa seakan mempunyai magnet yang sangat kuat bagi negara-negara Eropa lain yang belum tergabung di dalamnya. Entah untuk alasan ekonomis ataupun pertimbangan politis, banyak negara di Eropa yang dulunya belum bergabung, sekarang berbondong-bondong untuk mencari dukungan agar proposal mereka untuk menjadi negara anggota EU dapat disetujui. Negara-negara di Eropa Tengah dan Eropa Timur-lah yang sekarang tengah berjuang untuk mendapatkan status anggota dari EU. Pembahasan mengenai hal ini diungkap oleh Schimmelfennig dan Sedelmeir dalam bukunya. Mereka menggunakan terminologi Europeanization untuk menunjukkan bahwa demam EU sudah menjalar di area Tengah dan Timur benua Eropa (Schimmelfennig & Sedelmeir, 2005).

Disebutkan lebih mendalam, bahwa proses pembahasan proposal keanggotaan negara-negara Eropa Tengah dan Timur tersebut memerlukan waktu yang panjang dan memuat beberapa prasyarat yang harus dipenuhi terlebih dahulu sebelum masuk menjadi negara anggota EU. Beberapa syarat penting tersebut adalah pengadopsian sistem demokrasi menyeluruh di tiap sendi tata pemerintahan dan penggunaan sistem ekonomi liberal yang memperluas akses pasar dan individu untuk ikut dalam proses ekonomi.

Tentu bukan hal yang mudah untuk segera mengganti sistem dan ideologi yang telah lama berkembang sebelum mereka masuk ke dalam EU. Sebagai contoh, syarat ekonomi menjadi hal yang sangat berat untuk dipenuhi mengingat negara-negara di Eropa Tengah dan Timur tersebut sudah lama menggunakan sistem ekonomi terpimpin warisan Uni Soviet yang sangat mementingkan peran negara sebagai satu-satunya entitas yang bertanggungjawab dalam sistem ekonomi dan mengabaikan aktor lain misalnya perusahaan multinasional dan individu. Apabila hal ini tidak diantisipasi oleh EU, maka masuknya negara-negara Eropa Tengah dan Timur ke dalam sistem EU akan mengakibatkan hal yang kontraproduktif misalnya jumlah dana yang harus dialokasikan oleh EU untuk memberikan rangsangan ekonomi kepada negara-negara baru yang secara ekonomi masih sangat tertinggal. Paket bantuan ekonomi ini setidaknya akan mengurangi laju progerisfitas EU menuju sebuah organisasi yang lebih mapan (lihat Nurani Chandrawati, 2004)

Tantangan kedua adalah merujuk pada pola hubungan bilateral antar negara setelah mereka masuk bersama menjadi negara anggota EU. Mengingat bahwa ada banyak negara yang secara bilateral mempunyai permasalahan yang belum terselesaikan secara tuntas, maka potensi konflik bilateral bisa mengarah pada tingkat multilateral

apabila dibawa ke lingkup EU. Sebagai contoh, konflik Turki dan Yunani tentang kepemilikan pulau yang sampai saat ini masih menyimpan permasalahan dan sangat berpotensi untuk meningkatkan isu ini ke level organisasi regional. EU akan lebih banyak mengeluarkan energi yang sebetulnya tidak perlu untuk sekedar menyelesaikan masalah bilateral kedua negara ini.

ASEAN

Pembicaraan tentang ASEAN tidak bisa terlepas dari kontroversi tentang relevansinya di era masa kini. Terlebih lagi, banyak pendapat yang menyebutkan bahwa setelah krisis ekonomi tahun 90-an akhir yang telah meluluh lantakkan sendi-sendi perekonomian negara-negara anggota ASEAN, kritik tentang keberadaan lembaga ini semakin gencar diutarakan.

Namun, apabila kita sedikit menoleh ke belakang tentang peran ASEAN di awal-awal pembentukannya maka sudah sewajarnya kita berterimakasih kepada para pendiri ASEAN. Mengapa demikian? Ada beberapa alasan mengapa hal ini patut diungkap yaitu:

1. Kemunculan ASEAN waktu itu ditujukan untuk mengatasi permasalahan yang akut dan banyak melanda negara-negara di Asia Tenggara. Masalah itu adalah lemahnya ekonomi. Hal ini disebabkan umur kemerdekaan rata-rata bangsa Asia pada waktu itu masih sangat muda (setelah terlepas dari kolonialisme), sehingga fundamen ekonomi belum ada.
2. Adanya konflik bilateral antara negara-negara di Asia Tenggara yang sangat mengganggu kestabilan politik dan keamanan di wilayah Asia.
3. Di tengah-tengah dua kekuatan ideologi adidaya yaitu kapitalis dan sosialis, para penggagas ASEAN bersepakat untuk memilih prinsip kemandirian tanpa memihak salah satu blok yang bertentangan (Langhammer, 2001).

Dalam perjalanannya, ASEAN tumbuh menjadi organisasi kawasan yang patut diunggulkan. Bahkan, beberapa negara anggotanya misalnya Indonesia dan Singapura dianggap kekuatan atau bahkan keajaiban baru di fora ekonomi internasional.

Keberhasilan yang lain yang cukup bisa dibanggakan adalah kemampuan ASEAN menunjukkan kepada dunia internasional atas terselesaikannya konflik bilateral Kamboja melalui dialog Jakarta Informal Meeting (JIM)

Keadaan menjadi berbalik apabila kita melihat wajah ASEAN dewasa ini. Pola hubungan yang dulu sangat erat antar anggota, sekarang sudah mulai terkikis dengan munculnya masalah baru yang justru bukan berasal dari luar wilayah Asia Tenggara. Ancaman yang timbul adalah bahaya latent perpecahan dikarenakan unsur dari dalam ASEAN sendiri khususnya hubungan bilateral antar anggotanya. Sebagai contoh, konflik berkepanjangan antara Indonesia dengan Malaysia tentang buruh migran. Atau baru-baru ini, hubungan bilateral kedua negara kembali terganggu akibat sengketa kepemilikan pulau Sipadan dan Ligitan yang akhirnya oleh Majelis Pengadilan Internasional (International Court of Justice) dinyatakan milik Malaysia. Kita masih ingat betapa reaktifnya rakyat Indonesia waktu itu dan bahkan di beberapa propinsi, kesiapan rakyat untuk mobilisasi massa dalam rangka operasi melawan Malaysia seakan tak terbandung.

Selain itu, konflik tentang batas wilayah teritorial kembali menyeruak tidak hanya antara Indonesia dan Malaysia, tetapi antara Singapura dan Malaysia, atau Malaysia dengan Filipina. Ada apakah dengan negara-negara anggota ASEAN ini? Apakah mereka sudah tidak lagi mengindahkan aturan main yang telah disepakati dalam mekanisme penyelesaian masalah khususnya pada negara-negara ASEAN?

Ada baiknya untuk sekedar menganalisa apa yang sesungguhnya terjadi pada waktu krisis Asia melanda negara-negara Asean. Pada waktu itu karakter dasar krisis

ekonomi Asia adalah adanya dualisme pertarungan antara; sistem kebijakan uang ketat dengan instabilitas kronis Yen terhadap Dollar AS; kekuatan transaksi ekonomi internasional dengan sistem perbankan lokal yang lemah dan pertarungan antara kompleksitas ekonomi pasar dengan lemahnya mekanisme institusional (Ries, 2000)

Ditambahkan oleh Reis bahwa hancurnya ekonomi di negara-negara ASEAN diperparah oleh adanya peran spekulator pasar yang semakin tidak terkendali, tingkat korupsi yang sangat tinggi di dalam pemerintahan dan munculnya kekuatan-kekuatan "crony capitalism" yaitu dikuasainya ekonomi negara oleh sebagian kecil anggota masyarakat dan keluarganya. Sebagai contoh konkretnya adalah sistem Tycoon di Cina, Chaebol di Korea dan Kirietsu di Jepang atau bahkan Cendana di Indonesia.

Begitu dahsyatnya kehancuran ekonomi yang dialami oleh negara-negara di Asia tersebut, banyak pihak mengatakan bahwa nilai-nilai Asia (Asian Way) sudah luntur. Prinsip luhur saling membantu seakan sudah tergantikan dengan sikap lebih mengutamakan diri sendiri. Pola hubungan tidak lagi *cooperative* tetapi menjadi *competitive*. Dalam tulisannya, Mahbubani menegaskan kembali bahwa orang-orang Asia (terkecuali Jepang) sudah kehilangan kepercayaan diri terlebih lagi apabila dibandingkan dengan orang-orang dari Amerika Utara dan Eropa (Mahbubani, 2004) dikarenakan krisis tersebut.

Ketika krisis terjadi, ASEAN terkesan tidak melakukan apa-apa untuk membantu negara-negara anggotanya untuk segera keluar dari permasalahan tersebut. Hal ini tentulah sangat mengejutkan mengingat selama ini peran organisasi ini sangat dominan dalam membangun kekuatan ekonomi regional.

Hal yang tidak mudah untuk kemudian menyalahkan ASEAN dengan "kealpaannya" ketika krisis terjadi. Ada baiknya kita melihat dari dekat tentang sifat ontologis yang dimiliki ASEAN.

Pertama, sejak awal kemunculannya ASEAN menekankan pada pola hubungan yang bersifat *low politics* dimana aspek sosial dan budayalah yang lebih dikuatkan walaupun secara formal disebutkan bahwa ASEAN sangat mencita-citakan kemakmuran ekonomi dan sosial dengan menciptakan lingkungan yang kondusif untuk terciptanya pertumbuhan ekonomi yang stabil.

Kedua, kekuatan awal negara-negara ASEAN saat itu adalah persamaan nasib sebagai negara yang baru lepas dari cengkraman kolonialisme. Negara-negara ASEAN pada waktu itu adalah sama-sama mencari donor untuk membantu pembangunan ekonomi.

Ketiga, pola hubungan yang ada lebih mengakar karena kuatnya sikap negara-negara ASEAN untuk menolak ancaman dari luar khususnya ancaman ideologi (Deplu, 2000)

Ketiga pilar di ataslah yang kemudian membuat ASEAN masih bertahan hingga saat ini. Tetapi, walaupun masih eksis, ASEAN seakan sudah kehilangan "nyawa"-nya sebagai organisasi yang disegani di lingkup Asia. Dapat dipahami apabila saat ini ASEAN menghadapi krisis kepercayaan diri akut. Selain faktor eksternal yaitu tantangan akan krisis global, faktor stabilitas keamanan di Asia Timur juga turut menambah perhatian. Krisis nuklir semenanjung Korea, konflik Cina-Taiwan serta maraknya isu terorisme (khususnya pasca kejadian 9/11) membuat permasalahan dan tantangan ASEAN semakin berat (Hock, Lijun & Wah, 2005)

Ketiga penulis di atas juga menambahkan bahwa ASEAN ternyata masih harus menghadapi tantangan yang timbul dari dalam (antar negara-negara anggota ASEAN sendiri) misalnya tekanan akan hubungan antar negara lama dengan negara baru yang masuk ke dalam ASEAN dikarenakan proses perluasan (*enlargment*) yang dilakukan ASEAN sebelumnya. Di sini kita bisa melihat bagaimana ASEAN diuji secara institusional, bagaimana menyelesaikan berbagai masalah yang mengikis eksistensinya sebagai organisasi kewilayahan yang sudah berumur lebih dari empat dekade.

Secara umum dapat diambil sebuah ringkasan sederhana tentang bagaimana ASEAN dan relevansinya khususnya menghadapi tantangan global. Hal yang bisa dijadikan ringkasan yaitu:

1. Secara institusional, respon ASEAN sangat lambat dalam membantu negara-negara anggotanya.
2. Sistem pengambilan keputusan yang sangat *incremental* dan terlalu birokratis dengan melalui konsultasi informal antar negara anggota terlebih lagi penerapan *quite diplomacy* ala Asia yang tidak efektif.
3. Penekanan pada proses daripada hasil seringkali menyebabkan masalah tidak terselesaikan secara tuntas.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dengan melihat keberhasilan EU dengan penerapan teori integrasi yang bisa dikatakan sukses, dan melihat betapa ASEAN sangat terbelakang dalam memberikan respon khususnya terhadap krisis keuangan yang melanda negara-negara anggotanya, pantaslah apabila banyak orang lebih menyarankan kepada petinggi ASEAN untuk meniru EU. Pertanyaan mendasar adalah mungkinkah hal tersebut bisa dilakukan?

Ada tiga parameter keberhasilan EU yang bisa dijadikan acuan oleh ASEAN apabila ingin menggunakan EU sebagai *role model*. Parameter tersebut adalah:

1. Intensitas interaksi antar anggota
2. Adanya negara yang berperan dominan terhadap perkembangan organisasi
3. Ancaman dari luar (*external threat*)

Interaksi Antar Anggota

Dalam konteks EU, interaksi antar anggota sudah melalui proses yang panjang terlebih lagi beberapa negara yang menjadi pendiri. Hal spesifiknya adalah interaksi yang dibangun didasarkan pada aturan main yang sudah dituangkan dalam dokumen formal. Penyelesaian konflik yang timbul dari interaksi disampaikan dalam forum terbuka melalui sidang komisi.

ASEAN menggunakan cara yang berbeda. Pola interaksi yang ada bisa fluktuatif tergantung isu yang dihadapi oleh masing-masing negara. Sebagai contoh Indonesia dan Malaysia, kedua negara mengalami pola interaksi bilateral yang pasang surut. Media penyelesaiannya adalah bergantung kepada kedua negara itu sendiri bagaimana mereka mau menyelesaikan masalah tersebut. ASEAN hanya menyemangati dan memberikan beberapa solusi alternatif saja

Dominasi Negara

Ketika upaya penyatuan Eropa belum terbentuk secara sempurna seperti sekarang, Jerman Barat dan Prancis-lah yang memulai upaya kerjasama dalam bidang ekonomi yaitu koalisi perdagangan besi dan baja. Kedua negara tersebut bekerjasama dalam peningkatan dan pemanfaatan kedua jenis mineral tersebut yang kemudian digunakan untuk peningkatan ekonomi. Ketika dua negara tersebut berhasil mengembangkan kerjasamanya, maka mulailah negara-negara Benelux (Belgia, Belanda dan Luxemburg) ikut bergabung. Di sinilah awal perluasan EU dimulai. Dapat dilihat bahwa dalam perkembangannya *role model* atau negara yang dominan dalam kerjasama regional ini adalah tetap yaitu Jerman Barat dan Prancis.

Berbeda dengan ASEAN, organisasi kewilayahan di Asia Tenggara ini tidak pernah mengenal adanya dominasi negara satu dengan negara yang lain. Posisi awal dari kelima negara anggota awal (*founding fathers*) ASEAN yaitu Indonesia, Thailand, Malaysia, Filipina dan Singapura adalah sama. Tidak ada yang lebih baik ataupun lebih utama yang bisa dijadikan *role model*. Dekade akhir 60-an menunjukkan bahwa fenomena kemiskinan dan *struggle for power* di negara-negara kawasan Asia masih

menjadi hirauan yang utama. Satu-satunya hal yang bisa merekatkan hubungan diantara negara-negara Asia pada waktu itu adalah rasa kesamaan nasib sebagai negara yang baru merdeka. Banyak negara di Asia yang masih berjuang dalam upaya *nation* dan *state building*.

Ancaman Bersama dari Luar

Keadaan dunia pasca Perang Dunia II khususnya di Eropa ditandai oleh kehancuran fisik disertai resesi ekonomi yang berkepanjangan. Tetapi ancaman yang lebih besar justru bukan hal ekonomi atau keamanan tetapi justru ancaman terhadap kemungkinan terkooptasinya negara-negara Eropa oleh dua ideologi besar dunia yang muncul waktu itu yaitu sosialis Uni Soviet dan kapitalis Amerika Serikat. Ketakutan-ketakutan inilah yang menyebabkan beberapa negara cenderung untuk menghindari kontak langsung dengan kedua negara adidaya tersebut.

Hal ini tidak saja berlaku di Eropa, tetapi juga di seluruh dunia termasuk Asia. Kemunculan EU dan ASEAN mempunyai kesamaan dalam parameter ketiga ini. Yang membedakan adalah ketakutan di Asia lebih kentara mengingat mereka berupaya untuk tidak dijajah lagi oleh kekuatan kolonial dari utara dan kondisi ekonomi yang belum tertata.

Logika penggunaan ketiga parameter ini menunjukkan bahwa ada perbedaan mendasar namun juga ada kesamaan yang tidak mungkin juga diabaikan. Permasalahan yang muncul seperti yang sudah diungkapkan di awal bahwa ketika ASEAN harus meniru EU adalah salah. Penulis berargumen bahwa dua organisasi kewilayahan ini mempunyai karakter yang berbeda. Karakter mendasar adalah pada sifat dan budaya antara Barat dan Timur yang sangat kontras. Sebagai contoh adalah model penyelesaian konflik. Mekanisme penyelesaian konflik di EU lebih jelas dan transparan dan bahkan melalui prosedur yang formal. Kebalikannya, negara-negara anggota ASEAN cenderung "menutupi" konflik bilateral diantara mereka dan memilih jalan informal melalui konsultasi dan komunikasi intensif. ASEAN masih menjunjung tinggi prinsip non-intervensi dan tetap menghargai kedaulatan masing-masing negara dalam model penyelesaian konflik yang mereka lakukan (Caballero, 2005)

Mengenai relevansi ASEAN di jaman kekinian, kita masih dapat melihat sendi-sendi dasar kerjasama yang masih bisa dilakukan. Beberapa hal yang menyangkut kerjasama non ekonomis seperti pertukaran mahasiswa dan misi kebudayaan menunjukkan tanda-tanda yang menggembirakan. Estansislao mengemukakan bahwa selama faktor-faktor ekonomi dan finansial masih menjadi topik bahasan utama dan menjadi standar parameter keberhasilan sebuah organisasi kewilayahan, maka ASEAN adalah sebuah organisasi yang sudah tidak relevan (Estansislao, 2000)

Ada batasan yang jelas dimana peran ASEAN sangat dibutuhkan. Isu-isu ekonomi yang sensitif dan diskusi *high politic* adalah dua hal yang sangat dihindari untuk dibahas dalam setiap perundingan petinggi ASEAN. Di sini dapat kita amati bahwa terdapat juga pergeseran nilai yang signifikan tentang peran isu ekonomi dalam merekatkan negara-negara anggota ASEAN. Kalau dulu di awal-awal kemunculannya isu ekonomi adalah primadona namun sekarang isu tersebut masuk ke dalam ranah yang tabu untuk dibahas.

Dari sisi teoritis tentang integrasi, EU bisa dikatakan sebuah organisasi kewilayahan yang menggunakan bentuk integrasi penuh dimana hampir semua hal yang menyangkut kehidupan bernegara antar anggota dibahas dan dikoordinasikan dengan baik. Lebih dari itu, EU sudah merancang akan membuat sebuah kebijakan luar negeri bersama. Suatu hal yang sangat penting dalam isu kedaulatan. Negara-negara anggota EU sudah benar-benar "menyerahkan" sebagian kedaulatan mereka. Sedangkan di ASEAN tingkat integrasi masih dalam tataran *inter-governmental*. Masih sangat terlihat bahwa koordinasi dan kerjasama yang dilakukan terbatas pada hal-hal yang tidak

melibatkan kedaulatan negara. Hal-hal khusus yang merupakan cerminan kedaulatan seperti kepentingan nasional dan politik luar negeri masih merupakan urusan masing-masing negara (Sungkar dan Inayati, 2008)

Sebagai tambahan, apa yang dihadapi EU dan ASEAN menyangkut ancaman dari luar yang membahayakan eksistensi kelembagaan sekarang sudah tidak terlihat lagi secara jelas (setidaknya secara fisik). Dunia modern sudah tidak lagi terbagi menjadi dua kutub yang berbeda, namun sekarang bentuk ancaman lebih kepada ancaman globalisasi. Bagi ASEAN bentuk ancaman yang tidak nyata ini justru melemahkan solidaritas negara-negara ASEAN. Meminjam analogi yang digunakan Dewi Fortuna Anwar, ASEAN seolah kehilangan "lem" untuk menyatukan kembali negara-negara anggotanya (Dewi, 2001)

SIMPULAN

Menilik fakta-fakta yang terjadi dan menganalisa perkembangan kedua organisasi regional ini, dapat disimpulkan ada dua hal yang penting ketika upaya perbandingan antara EU dan ASEAN dilakukan. Kedua hal tersebut adalah:

1. EU dan ASEAN adalah dua organisasi regional yang berbeda. Walaupun secara ontologi keduanya memiliki hal yang sama (sejarah, perkembangan, motif, dan kepemilikan keanggotaan), namun EU berdiri di atas pilar kohesifitas yang tinggi sedangkan ASEAN adalah sebuah organisasi regional yang beraggotakan negara-negara yang majemuk. Kemajemukan inilah yang membuat ASEAN sangat berhati-hati dalam melangkah, khususnya berhubungan dengan intervensi negara ke negara lain.
2. Dalam perspektif integrasi, ASEAN bukanlah organisasi yang menempatkan semua hal untuk dibahas secara transparan. Dan juga, sistem Asian Way yang dijalankan di ASEAN adalah hal yang tidak mungkin dihilangkan. Ada perbedaan yang jelas antara isu-isu yang bisa diangkat di meja perundingan dan isu-isu yang harus diselesaikan melalui konsultasi informal. ASEAN bisa bertahan justru karena model Asian Way ini. Tidak dapat dibayangkan apabila semua hal harus dibahas dalam satu meja perundingan resmi maka yang terjadi justru konflik terbuka dan potensi disintegrasi ASEAN.

Apabila dipaksakan menggunakan model integrasi EU ke dalam ASEAN, maka hasilnya akan sangat kontra produktif. Selain itu, relevansi ASEAN akan kembali menjadi perdebatan serius apabila mengadopsi dan menjiplak apa yang dilakukan oleh EU terhadap negara-negara anggotanya. Biarlah ASEAN dan EU berjalan masing-masing dengan pertimbangan efisiensi dan efektifitas yang berdasar pada konteks dan dinamika kewilayahan yang melekat di keduanya.

DAFTAR RUJUKAN

- Anwar, D. in Than M., and Gales, L. (eds), *ASEAN Enlargement, Impacts, and Implications*, Singapore, ISEAS, 2001
- Caballero, A., *Regional Security in South East Asia; Beyond ASEAN Way*, Singapore, ISEAS, 2005.
- Choi, Y. and Caporaso, J., *Handbook of International Relations*, London, SAGE, 2002
- Departemen Luar Negeri RI, *Kerjasama Eksternal ASEAN dan Manfaatnya bagi Indonesia*, Jakarta, Proyek Peningkatan Kerjasama ASEAN, Dirjen Kerjasama ASEAN, 2007.
- Fawcett, L. and Hurrell, A., *Regionalism in World Politics*, New York, Oxford University Press, 1995, p. 2.
- Langhammer, R in Than M. (ed), *ASEAN Beyond the Regional Crisis; Challenges and Initiatives*, Singapore, ISEAS, 2001
- Mahbubani, K., *Can Asians Think? Understanding the Divide Between East and West*, London, Penguin Books, 2004
- Mansfield, E. and Milner, H., *The Political Economy of Regionalism*, New York, Columbia University Press, 1997
- Reis, P., *The Asian Storm; Asia's Economic Crisis Examined*, Boston, Tuttle Publishing, 2000
- Schimmelfennig, F. and Sedelmeier, U. (eds), *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Ithaca, Cornell University Press, 2005
- Schiff, M. and Winters, A., *Regionalism Integration and Development*, Washington, World Bank and Oxford University Press, 2003
- Sungkar, Y., Inayati, S. (eds), *Masyarakat Asia Tenggara Menuju Komunitas ASEAN 2015*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2008
- Swae-Hock, S., Lijun, S., Kin Wah, C., *ASEAN-China Relations; Realities and Prospects*, Singapore, ISEAS, 2005
- Wiener, A. and Diez, T., *European Integration Theory*, New York, Oxford University Press, 2004

Jurnal

- Chandrawati N., "Tantangan dalam Perluasan Uni Eropa ke Negara-negara Eropa Tengah dan Timur", *Global*, Vol. 6, No. 2, 2004.
- Mitrany, D. "A Working Peace System" in *The Journal of Politics*, Vol. 29, No. 3 (Aug., 1967), pp. 690-691

