

**PENGARUH PERGANTIAN KEKUASAAN
DI NEGARA-NEGARA ANGGOTA ASEAN
TERHADAP REGIONALISME ASIA TENGGARA**



**Oleh:
SUGITO
ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL, FISIPOL**

**Sumber Biaya : UMY
No Rekomendasi : 176/Rek.-LP3/II/2005**

**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA
2005**

HALAMAN PENGESAHAN

1. Judul Penelitian : PENGARUH PERGANTIAN KEKUASAAN DI
NEGARA-NEGARA ANGGOTA ASEAN TERHADAP
REGIONALISME ASIA TENGGARA
2. Jenis Penelitian : Reguler
3. Bidang Ilmu : Sosial
4. Peneliti :
 - a. Nama : Sugito, SIP
 - b. Jenis Kelamin : Laki-laki
 - c. NIK/NIP : 163074
 - d. Pangkat/Gol : Penata Muda/III.a
 - e. Jabatan Akademik : Asisten Ahli
 - f. Fakultas/Prodi : ISIPOL/Ilmu Hubungan Internasional
 - g. Pengalaman Penelitian : ada
5. Lokasi Penelitian : Yogyakarta dan Jakarta
6. Lama Penelitian : 5 bulan
7. Biaya Penelitian : Rp 2.500.000,-

Yogyakarta, 15 Agustus 2005
Peneliti,

Sugito, SIP

Mengetahui/menyetujui,

Kepala LP3 UMY,

Dekan ISIPOL,

Drs. Said Tuhuleley

Bambang Eka Cahya W., SIP., M.Si.

KATA PENGANTAR

Bismillahir Rahmanirr Rahiim

Puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan kenikmatannya kepada kami sehingga dapat menyelesaikan penelitian ini. Penelitian ini bermula dari keingintahuan penulis tentang kemajuan regionalisme Asia Tenggara melalui mekanisme ASEAN. Sebagai suatu organisasi regional, ASEAN tidak bisa lepas dari pengaruh negara-negara anggotanya. Berdasarkan pada hal tersebut, muncullah permasalahan tentang dampak pergantian kepemimpinan yang dialami oleh Thailand, Filipina, dan Indonesia terhadap kemajuan regionalisasi atau kerja sama ASEAN.

Terima kasih yang sebesar-besarnya kami sampaikan kepada Drs. Sudiyono, SU atas bimbingan, teladan, dan motivasi yang diberikan kepada penulis sehingga mampu menghasilkan karya ini. Demikian juga kepada Sekretariat ASEAN di Jakarta yang telah menyediakan data-data yang penulis perlukan. Kepada segenap teman-teman dosen dan mahasiswa HI juga kami ucapkan terima kasih atas diskusi-diskusi yang selama ini memberikan banyak inspirasi kepada penulis.

Semoga penelitian ini dapat memberikan sumbangan kecil bagi pengembangan ilmu Hubungan Internasional pada umumnya dan studi-studi tentang regionalisme dan politik luar negeri.

Yogyakarta, 12 Agustus 2005

Penulis,

Sugito

ABSTRAKSI

Latar belakang dari penelitian ini adalah adanya kaitan yang erat antara politik luar negeri negara-negara suatu kawasan dengan kemajuan regionalisasi. Dalam kasus regionalisasi Asia Tenggara melalui wadah ASEAN, pertanyaan tentang pengaruh pergantian kekuasaan di negara-negara anggota terhadap regionalisasi Asia Tenggara perlu diteliti. Pertanyaan tersebut terkait dengan pergantian kekuasaan di negara-negara ASEAN pada masa 1997-2000 yang memungkinkan munculnya perubahan komitmen para pemimpin baru ASEAN terhadap regionalisasi yang sedang dan akan dilakukan.

Penelitian ini mencoba mendeskripsikan tentang perubahan kekuasaan di tiga negara ASEAN, yaitu Thailand, Indonesia, dan Filipina. Ketiga negara tersebut telah mengalami krisis politik yang berakhir dengan pergantian kekuasaan. Bagi Indonesia pergantian kekuasaan diikuti pula pergantian sistem politik dari otoriter ke demokrasi. Sedangkan di Thailand dan Filipina, pergantian kekuasaan berjalan secara prosedural dan tidak merubah sistem politik demokrasi yang telah ada. Dengan adanya pergantian kekuasaan tersebut, maka muncul kesamaan dari sistem politik di Indonesia, Filipina, dan Thailand yang lebih demokratis dan menghadirkan generasi pemimpin baru yang memiliki kesamaan pandangan tentang demokrasi dan ancaman bersama ASEAN.

Melihat pola pergantian yang membentuk sistem politik dan pandangan pemimpin negara yang sama, maka hal itu tidak berpengaruh terhadap kemajuan kerja sama ASEAN. Hal ini terbukti dari semakin kuatnya kerja sama ASEAN melalui berbagai produk kesepakatan bersama dan juga indikator perdagangan intra ASEAN yang tidak menunjukkan penurunan di masa-masa setelah pergantian terjadi.

Dua hal yang menyebabkan pergantian kepemimpinan di negara-negara ASEAN tidak berpengaruh terhadap regionalisasi ASEAN. Pertama, pergantian kekuasaan yang terjadi di negara-negara ASEAN tidak merubah bangun politik yang telah ada. Khusus bagi Indonesia, pergantian sistem politik justru menambah keseragaman di ASEAN. Kedua, kuatnya initial condition ASEAN secara struktural maupun kemunculan nilai-nilai bersama (identitas) ASEAN telah memperkuat regionalisasi ASEAN sehingga tidak rentan terhadap perubahan negara-negara anggotanya.

Key words : Politik luar negeri, regionalisasi, *initial condition*.

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Halaman Pengesahan Laporan Penelitian	ii
Kata Pengantar	iii
Abstraksi	iv
Daftar Isi	v
Daftar Tabel	vi
BAB I	
PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Permasalahan.....	4
C. Batasan Permasalahan	5
D. Tinjauan Pustaka	6
E. Tujuan Penelitian.....	11
F. Manfaat Penelitian	11
G. Metode Penelitian	11
H. Sistematika Penulisan	12
BAB II	
PERGANTIAN KEKUASAAN DI NEGARA-NEGARA ANGGOTA ASEAN	
A. Pergantian Kekuasaan Dari Orde Baru ke Orde Transisi di Indonesia	15
B. Pergantian Kekuasaan di Thailand 1990-2003	20
C. Dinamika Pergantian Kekuasaan di Filipina.....	23
D. Pergantian Kekuasaan dan Perubahan Generasi Pemimpin ASEAN	26
BAB III	
DINAMIKA KERJA SAMA ASEAN PADA KURUN WAKTU 1992-2003	
A. Enlargement	28
B. Deepening	30
C. Completion.....	38
BAB IV	
ANALISA DAN KESIMPULAN	
A. Pergantian Kekuasaan dan Pengaruhnya Terhadap Komitmen Memajukan ASEAN	42
B. Penguatan ASEAN Sebagai Faktor KEmajuan Kerja sama Negara-negara Anggota	46
C. Kesimpulan	49
 DAFTAR PUSTAKA	 51

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Ekspor-Import Intra ASEAN (1993-1996)	35
Tabel 2. Ekspor-Import Intra ASEAN (1997-2002)	36
Tabel 3. Time Table Akselerasi AFTA	41

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dinamika integrasi Asia Tenggara sejak dibentuknya *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) pada tahun 1967 memperlihatkan keberhasilan yang signifikan. Dari segi keanggotaan, ASEAN mengalami progresifitas yang baik dengan dicapainya ASEAN 10 yang ditandai masuknya Kamboja pada tahun 1998. Perkembangan keanggotaan dan juga perubahan konstelasi internasional telah berimplikasi pada perubahan struktur ASEAN. Selain itu juga ASEAN telah berhasil mempertajam dan memperluas wilayah kerja sama pada bidang-bidang ekonomi, politik, dan sosial budaya.

Banyak pengamat berpendapat bahwa stabilitas regional yang sebagian di antaranya merupakan salah satu keberhasilan kerja sama ASEAN, telah memberikan ruang gerak lebih besar bagi negara-negara anggotanya untuk mencurahkan perhatiannya pada pembangunan nasionalnya.(Anggoro, 1996:341). Namun demikian, ada pula kontribusi kestabilan domestik negara-negara anggotanya dalam memperkuat kerja sama dan kemajuan ASEAN. Hal ini didasarkan pada politik luar negeri yang merupakan salah satu instrumen dari politik domestik. Artinya, perubahan kondisi domestik memiliki kecenderungan terhadap perubahan kebijakan luar negeri. Perubahan tersebut bisa berdampak pada pola hubungan yang dibina dengan negara lain, apakah akan bersifat konfliktual ataukah kerja sama yang lebih erat.

Pergantian rejim kekuasaan di suatu negara dapat membawa dampak pada pola hubungan luar negerinya. Hal ini telah banyak terjadi khususnya di negara-negara ASEAN. Sebagai contoh, pergantian rejim Orde Lama oleh Orde Baru di Indonesia

merupakan faktor penting di balik berakhirnya konfrontasi Indonesia-Malaysia yang kemudian membidani lahirnya ASEAN pada tahun 1967. (Anggoro, 1996:344)

Selama perjalanan ASEAN sejak berdiri hingga saat ini, diwarnai dengan pergantian kekuasaan di negara-negara anggotanya. Dari lima negara yang merupakan pendiri ASEAN, yaitu Indonesia, Filipina, Thailand, Malaysia, dan Singapura, tiga diantaranya mengalami pergantian kekuasaan pada kurun waktu 1997 – 2002 yaitu Indonesia, Filipina, dan Thailand.

Pergantian-pergantian kekuasaan yang terjadi di negara-negara ASEAN tentu saja membawa perubahan pada regenerasi elit politik. Generasi yang baru akan memiliki nilai-nilai, pandangan, dan *style* kepemimpinan yang berbeda sehingga mempengaruhi kebijakan luar negerinya. Menurut Khong Cho Oon, proses pergantian generasi dan pembentukan elit baru, akan mempunyai pengaruh dalam kerja sama regional dan/atau internasional. (dalam, Anggoro, 1996:346). Misalnya, perbedaan kecepatan alih generasi akan mempengaruhi hubungan interpersonal antar pemimpin-pemimpin ASEAN yang untuk sekian lama memainkan peranan penting untuk membina saling pengertian ASEAN.

Pergantian kepemimpinan akan berpengaruh pada persepsi ancaman dan integrasi. ASEAN yang dibentuk oleh generasi yang memiliki kesamaan persepsi terhadap ancaman komunisme Indochina. Selain itu, mereka juga mengalami sejarah penjajahan dan suasana pertikaian di antara mereka, seperti yang terjadi antara Indonesia – Malaysia. Sementara itu kita tahu bahwa generasi berikutnya tidak mengalami masa-masa penjajahan dan juga telah hilangnya ancaman komunisme terutama di Indochina.

Ketika negara-negara anggotanya dipimpin Suharto di Indonesia, Mahatir Muhammad di Malaysia, Goh Chok Tong di Singapura, Fidel Ramos di Filipina, dan Chuan Leekpay di Thailand, ASEAN memperlihatkan kemajuan yang pesat. Kohesivitas ASEAN yang didukung oleh persamaan persepsi dan sejarah, menyebabkan ASEAN mampu menghasilkan berbagai program kerja sama dengan hasil yang baik. Oleh karena itu, pada masa-masa itu ASEAN banyak dinilai sebagai region yang memiliki potensi dan kekuatan penting dalam dunia internasional.

Sejak tahun 1998, beberapa pemimpin negara-negara ASEAN tersebut mundur dari kekuasaannya. Tanggal 21 Mei 1998, Suharto mundur dari kekuasaannya. Sedangkan di Filipina Fidel Ramos digantikan oleh Joseph Estrada pada tahun 1998. Dan Thailand Chuan Leekpay digantikan oleh Taksin Shinawatra pada tahun 2001. Dari pergantian beberapa penguasa negara tersebut memunculkan kemungkinan adanya perbedaan persepsi terhadap regionalisme ASEAN.

Pergantian kekuasaan di negara-negara ASEAN terjadi bersamaan dengan terjadinya krisis moneter dan ekonomi yang melanda hampir semua negara di Asia Tenggara. Krisis moneter yang menimpa Bath Thailand akhirnya menjalar hingga ke beberapa negara seperti Filipina, Malaysia, dan Indonesia. Sejak saat itulah kemudian muncul keraguan akan integrasi ASEAN, karena muncul penilaian bahwa ASEAN tidak memiliki kemampuan untuk membantu negara-negara anggotanya keluar dai krisis.

Krisis ekonomi yang melanda ASEAN pada tahun 1997-1998, menjadi ujian yang berat bagi proses integrasi kawasan. Krisis tersebut telah menarik sebagian besar energi para penguasa negara-negara ASEAN untuk segera menyelesaikan

permasalahan domestiknya. Sementara itu, mengandalkan ASEAN untuk membantu keluar dari krisis adalah suatu hal yang mustahil.

Krisis ekonomi yang berkepanjangan diikuti pula oleh proses transisi politik yang cepat terjadi. Di Indonesia, Suharto dipaksa turun dari kekuasaannya setelah dianggap tidak mampu menanggulangi krisis. Demikian juga dengan Habibie yang tidak memiliki legitimasi kuat juga harus digantikan oleh Abdurrahman Wahid (Gus Dur). Baru satu tahun berkuasa, Gus Dur kemudian digantikan oleh Megawati. Di Malaysia juga terjadi krisis politik dengan persetujuan antara Mahatir Muhammad dengan Anwar Ibrahim. Di Filipina juga terjadi pergantian kepemimpinan dari Fidel Ramos ke Joseph Estrada pada tahun 1998 dan kemudian karena kasus korupsi, maka digantikan oleh Arroyo pada tahun 2001. Di Thailand pun juga terjadi krisis politik di mana Chuan Leekpay diduga tersangkut korupsi dan akhirnya digantikan oleh Thaksin Shinawarta pada tahun 2001.

Melihat dari kondisi domestik di negara-negara anggota ASEAN tersebut, memunculkan sebuah pertanyaan apakah kondisi tersebut akan mempengaruhi komitmen elit penguasa dalam integrasi ASEAN.

B. Permasalahan

Keberhasilan integrasi tergantung pada kerelaan negara-negara anggota untuk bergabung dan menyerahkan sebagian kedaulatannya pada badan kolektif. Ketika komitmen negara-negara untuk memajukan integrasi mengalami perubahan, maka proses integrasi tersebut juga akan mengalami perubahan.

Kita ketahui bahwa di kawasan Asia Tenggara, telah terjadi pergantian kekuasaan di sebagian besar negara-negara anggota ASEAN. Ada kemungkinan bahwa

pergantian tersebut akan menyebabkan perubahan pada komitmen para pemimpin baru terhadap integrasi ASEAN. Hal ini semakin diperkuat dengan krisis ekonomi dan politik yang menyita banyak perhatian dari elit penguasa di berbagai negara ASEAN.

Permasalahan yang hendak dijawab dalam penelitian ini adalah : *Pertama*, apakah pergantian kepemimpinan di negara-negara ASEAN telah menyebabkan perbedaan preferensi dan persepsi tentang ASEAN ? *Kedua*, Bagaimana dampak pergantian kepemimpinan tersebut terhadap integrasi ASEAN ?

C. Batasan Permasalahan

Penelitian ini akan kami fokuskan pada kurun waktu tahun 1992 hingga 2003. Hal ini berdasarkan pada asumsi bahwa pada tahun 1992 sampai dengan 1996 dengan diawali gagasan *ASEAN Free Trade Area*, ASEAN mengalami kemajuan yang signifikan di bidang kerja sama ekonomi, politik, dan keamanan. Perkembangan positif ASEAN tersebut mengalami ujian ketika krisis ekonomi dan politik menerpa kawasan ini pada tahun 1997. Bersamaan dengan krisis tersebut, terjadi pula pergantian kekuasaan diberbagai negara yaitu Thailand, Indonesia, dan Filipina. Oleh karena itu, kurun waktu 1997 – 2002 adalah masa-masa untuk melihat apakah terjadi perubahan pada proses integrasi ASEAN.

Negara-negara yang kita teliti pun juga kita batasi pada *founding fathers* ASEAN. Hal ini berdasarkan pada asumsi bahwa negara-negara tersebut memiliki andil yang lebih besar dari pada negara-negara yang baru bergabung kemudian. Oleh karena itu, kami akan memfokuskan diri pada negara-negara pendiri yang mengalami perubahan kekuasaan pada kurun waktu 1997 – 2002, yaitu Indonesia, Filipina, dan Thailand.

D. Tinjauan Pustaka

Rencana penelitian ini bermula dari keingintahuan peneliti tentang besarnya peranan elit politik terhadap integrasi kawasan. Meskipun Ernst B. Haas memberikan titik berat pada “*spill over effect*” pada proses integrasi, dia juga tidak mengingkari adanya unsur komitmen politik para pemimpin negara anggotanya dalam memajukan integrasi. Dengan pengalaman integrasi di Eropa Barat setelah tahun 1957, berkesimpulan bahwa integrasi yang didasarkan atas kepentingan-kepentingan yang pragmatik – seperti keuntungan ekonomi – akan bersifat sementara jika tidak diperkuat dengan komitmen ideologi atau filosofi yang dalam. Dalam artikelnya yang berjudul “*The Uniting of Europe and Uniting of Latin America*” yang dimuat dalam *Journal of Common Market Studies* tahun 1967, menyatakan bahwa diperlukan komitmen politik dari sebagian besar elit dan pemimpin-pemimpin jika integrasi ingin berjalan mulus. Lebih lanjut ia menyatakan:

This is precisely the condition that, in a pluralistic setting, cannot be expected to occur very often. Otherwise, integration can go forward gradually and haltingly if both leaders and major elites share an incremental commitment to modest aims and pragmatic steps. The difficulty arises when the consensus between statesmen and major non-governmental elites is more elusive and temporary incremental commitment to economic aims among the leaders will not lead to smooth integration if the major elites are committed to dramatic political steps. More commonly, a political commitment to integration by statesman will rest on an even weaker basis if the statesman's commitment is to national grandeur and elites' to economic gradualism, as in the case of contemporary France” (dalam Dougherty & Pfaltzgraff, Jr., 1971:297).

Bagi suatu negara, pergantian kekuasaan bisa berdampak pada perubahan bangun politiknya (*political make up*) atau hanya sebatas pergantian presiden atau kepala pemerintahannya saja. Namun demikian, pada tataran minimal, perubahan

kekuasaan akan mengakibatkan perubahan *style* diplomasi yang diakibatkan oleh perbedaan latar belakang dan kemampuan pemimpin.

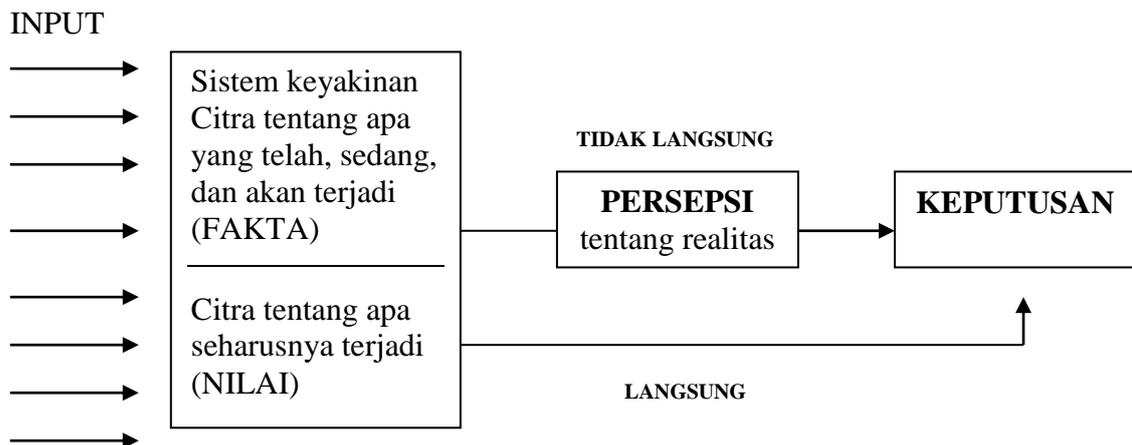
Dalam suatu artikelnya yang berjudul “Perubahan-perubahan Politik Domestik ASEAN dan Tantangan Modernisasi”, Kusnanto Anggoro menyatakan bahwa suksesi kepemimpinan dan munculnya elit baru, akan mempengaruhi perumusan mengenai *national preferences* dan *national priorities*, termasuk orientasi kebijakan luar negeri. (Anggoro, 1996 : 345). Generasi baru akan mempunyai latar belakang, keyakinan, lingkungan politik, dan gaya diplomasi yang berbeda dari apa yang dimiliki para pendahulunya. Selanjutnya Anggoro juga berpendapat bahwa perbedaan kecepatan alih generasi yang terjadi di negara-negara ASEAN akan mempengaruhi hubungan interpersonal antar pemimpin-pemimpin ASEAN yang untuk sekian lama telah memainkan peranan penting untuk membina saling pengertian ASEAN.

Tidak semua pergantian kekuasaan di negara-negara anggota akan berpengaruh terhadap kohesifitas dan kemajuan kerja sama regional. Selain pergantian tersebut, masih ada dua faktor yang ikut menentukan apakah pergantian itu akan berpengaruh, yaitu : *initial conditions* (misalnya pengaturan kerja sama dan pola hubungan yang telah mapan) dan adanya perubahan lingkungan regional dan global (misalnya perubahan ekonomi global dan konstelasi politik internasional).

Di Asia Tenggara, pergantian kepemimpinan itu bersamaan dengan terjadinya krisis ekonomi dan politik yang menerpa sebagian besar negara-negara ASEAN. Krisis moneter yang menerpa Bath Thailand akhirnya harus dirasakan pula oleh Filipina, Malaysia, dan Indonesia. Dari krisis ini kemudian berubah menjadi krisis ekonomi dan krisis politik.

Pada aras internasional, kita mendapati adanya trend yang kuat akan demokrasi, terorisme, dan hak asasi manusia. Rezim pemerintahan negara-negara ASEAN yang sebagian besar cenderung otoritarian dengan mengandalkan dominasi partai tunggal atau kekuasaan presiden, dengan cepat mengalami guncangan karena krisis ekonomi dan tuntutan kuat dari rakyat dan dunia internasional akan demokratisasi. Oleh karenanya kita melihat adanya instabilitas politik domestik di beberapa negara seperti Indonesia, Thailand, Filipina, dan Malaysia karena adanya tuntutan demokratisasi tersebut.

Perbedaan persepsi dan perubahan *national preference* akan mengakibatkan perubahan pada perilaku politik luar negeri suatu negara. Hubungan antara sistem keyakinan dengan pembuatan keputusan politik luar negeri digambarkan oleh Ole R. Holsti sebagai berikut :



Sumber : Ole R. Holsti, *“the Belief System and National Images: A Case Study”*, dikutip dalam Bruce Russett and Harvey Starr, *World Politics*, dikutip dalam Mohtar Mas’oed, *Studi Hubungan Internasional: Tingkat Analisis dan Teorisasi*, (Yogyakarta: PAU UGM, 1989), hal. 21.

Sebelum situasi atau masalah muncul dan dihadapi oleh para pembuat kebijakan, akan muncul terlebih dahulu tiga hal sebagai berikut. *Pertama*, ada stimulus

atau rangsangan dari lingkungan yang disebut dengan “*trigger event*”. *Kedua*, ada upaya untuk mempersepsi stimulus, sebagai upaya untuk menyeleksi, mengorganisasi, dan mengevaluasi informasi tentang dunia sekitarnya. *Terakhir*, adanya interpretasi terhadap stimulus yang telah dipersepsikan tadi. Persepsi dan interpretasi sangat tergantung pada citra yang ada pada para pembuat keputusan. (Russet & Starr, 1995:248). Sedangkan citra itu meliputi realitas masa lalu, masa kini, dan realitas yang diharapkan di masa depan, dan preferensi nilai tentang apa yang seharusnya terjadi.

Setiap individu pasti memiliki citra yang berbeda, dimana citra itu selain dibentuk oleh pengalaman masa lalu juga dipengaruhi oleh kondisi saat ini dan sistem keyakinan yang dianut. Dengan demikian, apabila terjadi pergantian kekuasaan dalam suatu negara, maka ada kemungkinan munculnya perubahan dalam politik luar negerinya.

Perubahan arah kebijakan luar negeri dapat berdampak positif maupun negatif bagi proses integrasi kawasan. Komitmen para pemimpin yang kemudian nampak dalam kebijakan luar negerinya akan berpengaruh pada progresivitas integrasi. Apalagi, dalam suatu region tidak memiliki kecepatan regenerasi yang sama sehingga memunculkan perbedaan latar belakang dan pandangan yang mengganggu kohesivitas.

Ada berbagai pendapat dari para ahli untuk mengukur kemajuan suatu integrasi kawasan. Dalam penelitian ini, kami akan menggunakan gabungan dari bagian-bagian pendapat dari para ahli. Hal ini berdasar pada pertimbangan kemungkinan ketersediaan data dan juga komplementaritas diantara pendapat-pendapat ahli yang diharapkan semakin ideal. Indikator-indikator kemajuan itu adalah:

1. Proporsi ekspor intra-regional terhadap ekspor total region itu. (Joseph Nye dalam Mas'ood, 1990:154)

2. Transaksi perdagangan intra kawasan baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta. (Joseph Nye dalam Mas'ood, 1990:155). Hal ini juga senada dengan indikator yang dipakai oleh Karl W. Deutsch yang menggunakan arus transaksi untuk mengukur tingkat integrasi di Eropa. (Dougherty & Pfaltzgraff, Jr., 1971:306)
3. Besarnya anggaran dan staf administrasi yang dapat dimanfaatkan oleh organisasi regional tersebut. (Joseph Nye dalam Mas'ood, 1990:157)
4. Ruang lingkup dan kuantitas kebijakan yang dikelola secara bersama-sama melalui organisasi regional tersebut. (Joseph Nye dalam Mas'ood, 1990:158). Hal ini senada dengan pendapat Leon Lindberg, yang menyatakan bahwa integrasi sebagai proses dimana Negara-negara melupakan kemampuan dan keinginannya untuk menjalankan kebijakan luar negeri atau domestiknya secara independen antara satu dengan lainnya, dan berusaha untuk membuat keputusan bersama atau mendelegasikan proses pembuatannya ke struktur sentral yang baru. (Dougherty & Pfaltzgraff, Jr., 1971:306)

Dengan indikator-indikator tersebut, kami akan menilai apakah dalam kurun waktu 1992 – 1996 derajat integrasi ASEAN berbeda dengan periode waktu 1997 – 2003. Dari perbandingan ini, kami akan mencoba melihat apakah pergantian elit penguasa di Negara-negara ASEAN memiliki pengaruh terhadap kondisi integrasi kawasan.

E. Tujuan Penelitian

1. Menjelaskan pengaruh pergantian kekuasaan negara-negara di Kawasan Asia Tenggara terhadap preferensi dan persepsi elit politik.
2. Menjelaskan pengaruh preferensi dan persepsi elit politik terhadap komitmen negara bagi integrasi ASEAN.

F. Manfaat Penelitian

1. Memberikan kontribusi bagi pendalaman konsep integrasi kawasan.
2. Memberikan kontribusi bagi para pengambil kebijakan di negara-negara ASEAN dalam memajukan integrasi kawasan.

G. Metode Penelitian

1. Variabel Penelitian

Dalam penelitian ini akan mencoba mengidentifikasi variabel **pergantian kekuasaan, preferensi dan persepsi pemimpin-pemimpin , dan integrasi regional**. Dari variabel ini diharapkan akan bisa dihubungkan sehingga dapat ditarik kesimpulan apakah ada pengaruh pergantian kekuasaan di negara-negara ASEAN terhadap integrasi regional.

2. Jenis Penelitian

Penelitian yang akan dilakukan ini adalah jenis penelitian deskriptif yang menjelaskan pengaruh pergantian kekuasaan negara-negara di kawasan Asia Tenggara terhadap integrasi ASEAN . Dalam proses pengumpulan data dan penarikan kesimpulan akan mempergunakan metode kualitatif berdasarkan bahan-bahan pustaka yang diperoleh.

3. Tehnik Pengumpulan Data

Penelitian ini akan banyak didukung oleh literasi kepustakaan dan pernyataan-pernyataan presiden maupun birokrat (dalam hal ini Menteri Luar Negeri beserta staffnya) yang berkaitan dengan komitmennya terhadap integrasi ASEAN. Selain itu, data-data kuantitatif yang memberikan indikasi terhadap integrasi ASEAN seperti perdagangan dan kontak-kontak sosial-budaya. Eksplorasi data akan dilakukan melalui kajian literasi yang akan diperoleh melalui media pustaka, majalah, koran, jurnal, maupun untuk mendapatkan data *up to date* akan banyak didukung melalui sediaan data yang ada di internet.

Lokasi penelitian akan banyak dilakukan di Yogyakarta dan Sekretariat ASEAN di Jakarta. Sedangkan sumber data akan diambil dari dokumen-dokumen resmi ASEAN dan juga data-data dari sumber kepustakaan lainnya.

4. Jangkauan Penelitian

Agar penelitian ini menjadi fokus, maka peneliti akan membatasi penelitian ini pada tahun 1997-2003 untuk mengidentifikasi pergantian kekuasaan di Asia Tenggara dan pengaruhnya terhadap integrasi ASEAN. Selain itu, pergantian kekuasaan akan difokuskan pada empat negara yaitu Indonesia, Thailand, dan Filipina.

H. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan penelitian ini akan dibahas secara urut sesuai dengan variabel-variabel yang akan diteliti. Sehingga format sistematika adalah sebagai berikut:

Bab I berisi tentang pendahuluan, yang terdiri atas latar belakang masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, metodologi penelitiannya, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II berisi tentang penjelasan pergantian kekuasaan di negara-negara Filipina, Indonesia, dan Thailand dampaknya terhadap preferensi dan persepsi elit politik pada kurun waktu 1997 – 2002.

Bab III berisi tentang dinamika kerja sama yang terjadi di ASEAN selama kurun waktu 1992 – 2003 dimana dalam kurun waktu tersebut kita akan melihat komparasi kondisi integrasi ASEAN dalam kurun waktu 1992 – 1996 dan kurun waktu 1997-2003.

Bab IV berisi tentang analisa pengaruh pergantian kekuasaan terhadap kerja sama ASEAN dalam mewujudkan regionalisasi di Asia Tenggara. Pada Bab ini sekaligus akan ditarik suatu kesimpulan dari hasil analisa yang dilakukan.

BAB II
PERGANTIAN KEKUASAAN
DI NEGARA-NEGARA ANGGOTA ASEAN

Pada awal-awal bulan Agustus 1967, lima menteri luar negeri di kawasan Asia Tenggara bernegosiasi untuk merancang dokumen pendirian suatu asosiasi bersama yang kemudian pada tanggal 8 Agustus 1967 ditandatangani sebagai tanda berdirinya ASEAN. Kini, ASEAN telah memiliki sepuluh negara anggota dan memiliki bidang kerja sama yang luas. Semua itu tidak terlepas dari komitmen para pemimpin negara-negara anggota untuk memajukan ASEAN.

Dinamika ASEAN tidak bisa lepas dari dinamika politik dari negara-negara anggotanya. Hal ini seiring dengan sifat organisasi internasional seperti ASEAN dimana kemajuannya tergantung pada komitmen anggota. Tidak pelak lagi, ketika terjadi pergantian kekuasaan di negara-negara anggotaa, pastilah memiliki dampak pada ASEAN. Terlebih lagi jika pergantian itu terjadi di negara-negara yang merupakan pendiri sekaligus motor utama penggeran ASEAN. Sebut saja pergantian kekuasaan di Thailand, Filipina, dan Indonesia. Ketiga negara ini memberikan kontribusi yang sangat besar bagi kemajuan ASEAN.

Pada bab ini, kita akan melihat, apakah pergantiaan kekuasaan yang terjadi di ketiga negara tersebut telah membawa dampak pada pergeseran politik luar negeri yang diakibatkan oleh perbedaan persepsi dan preferensi dari para pemimpinnya yang baru ?

A. Pergantian Kekuasaan Dari Orde Baru ke Orde Transisi di Indonesia

Krisis moneter yang menghantam kawasan Asia Tenggara pada tahun 1997, ternyata telah menyebabkan krisis yang mendalam bagi Indonesia. Krisis ini telah menyebabkan ambruknya bangunan ekonomi yang dulu pernah mengalami masa kejayaan dengan indikator pertumbuhan ekonomi yang mencapai rata-rata diatas 7% per tahun. Namun akibat krisis ekonomi, Indonesia mengalami pertumbuhan yang melambat sampai 4,7 % pada tahun 1997. (Badan Pusat Statistik, 2002).

Kondisi perekonomian yang buruk juga ditandai dengan laju inflasi yang mencapai 11,05. Nilai inflasi ini telah berakibat pada kenaikan harga barang-barang kebutuhan pokok bagi masyarakat. Sedangkan pada sisi lain, pengangguran yang meningkat semakin membuat angka kemiskinan meningkat tajam. Hal inilah yang membuat rakyat semakin menderita.

Ketidakmampuan Suharto untuk menyelesaikan krisis ekonomi dan ditambah dengan akumulasi kegerahan rakyat Indonesia akan kepemimpinan Suharto, menyebabkan rakyat bergerak menentang Suharto dan memintanya turun dari kekuasaan yang telah ia pegang selama 32 tahun. Akhirnya pada tanggal 21 Mei 1998, Suharto memberikan kekuasaannya kepada Habibie yang ketika itu sebagai wakil presiden.

Pergantian kepemimpinan Suharto ke presiden-presiden selanjutnya, bukanlah hanya pergantian elit kekuasaan. Namun lebih jauh lagi pergantian kekuasaan di Indonesia telah menyentuh perubahan pada sistem politik. Suharto yang telah mengembangkan sistem politik otoritarian selama 32 tahun, telah berdampak pada matinya partisipasi rakyat dalam politik. Suharto ketika itu menjadi penentu tunggal segala kebijakan negara termasuk di dalamnya adalah kebijakan luar negeri Indonesia. Suhartolah sebagai *agenda setter* sekaligus pelaksana.

Dengan kekuasaannya yang sangat besar tersebut, maka kebijakan luar negeri bersumber dari pencitraan Suharto akan kekuatan dan juga kepentingan nasional

Indonesia. Bagi Suharto, perekonomian adalah prioritas utama dari kebijakan luar negerinya. Hal ini terbukti dengan pragmatisme Suharto untuk mendapatkan modal asing yang menjadi prasyarat untuk menjalankan pembangunan nasional. Potensi sumber daya alam yang besar di Indonesia, tidak akan bisa tereksplotasi tanpa adanya modal asing baik itu *human resources* yang kita kekurangan ahli maupun permodalan uang yang kita tidak miliki. Akhirnya hutang luar negeri menjadi alternatif utama dalam mendapatkan modal asing. Tercatat hutang luar negeri Indonesia pada tahun 1997 sebesar 136 milyar dollar AS. (Julianery, 2002 : 23).

Untuk mendapatkan bantuan luar negeri itu, Suharto mendekati diri pada sumber-sumber pengutang dunia seperti IMF, IBRD dan ADB. Selain dari lembaga-lembaga pendonor tersebut, Indonesia juga berhasil menjalin hutang dengan negara-negara maju seperti Amerika Serikat, Jepang, dan Negara-negara Eropa yang tergabung dalam IGGI yang kemudian berubah menjadi CGI.

Hutang luar negeri yang besar tidak diikuti oleh pengelolaan yang benar dan tepat. Hutang luar negeri akhirnya banyak dinikmati oleh para konglomerat dan juga masuk kekantong-kantong pejabat dan para kroninya. Akibatnya pembangunan lebih bersifat terkonsentrasi pada industri dan di kawasan-kawasan tertentu. Meskipun kemudian dapat mengangkat pertumbuhan ekonomi Indonesia, namun tidak mampu secara merata menyejahterakan rakyat.

Pada bidang politik keamanan, Suharto cenderung ke Barat dalam hal ini Amerika Serikat dan sekutunya. Kebijakan ini tentu saja berlawanan dengan Sukarno yang anti Barat. Bagi Suharto kedekatan dengan Barat secara ekonomi akan lebih menguntungkan bila dibanding dengan blok timur yang mengalami kesulitan ekonomi.

Kemajuan di bidang ekonomi telah memberikan kepercayaan diri Suharto untuk menjalankan politik luar negeri yang aktif. Diberbagai forum dunia maupun regional, Indonesia selalu mendapatkan peran penting karena posisinya sebagai wakil negara berkembang yang berhasil dalam pembangunannya. Posisi ini tidak disia-siakan oleh Suharto untuk memperjuangkan kepentingan-kepentingan nasionalnya di forum internasional.

Di kawasan Asia Tenggara, Sebagai negara terbesar dan juga salah satu pencetus lahirnya ASEAN, Indonesia memerankan peran yang penting dalam memjukan ASEAN. Pada periode 1970-an sampai dengan 1980-an energi Indonesia banyak dicurahkan pada upaya meletakkan landasan kerja sama keamanan sesama negara ASEAN. Indonesia pun kemudian dikenal sebagai negara yang memiliki komitmen tinggi terhadap ASEAN, terutama hal ini terlihat ketika menghadapi kasus Kamboja, dimana Indonesia menunjukkan solidaritas ASEAN yang kuat terhadap Thailand, sebagai negara garis depan dalam konflik Kamboja tersebut. (Prasetyono, 1996:396)

Dalam perjalanan perkembangan ASEAN, Indonesia membiarkan dirinya dibatasi oleh kepentingan-kepentingan ASEAN. Karena itu Indonesia menjalankan politik luar negeri yang *low profile* terhadap tetangganya di ASEAN. Ia mencoba untuk bersikap menahan diri dalam konflik-konflik teritorial dengan sesama negara anggota, mengutamakan pentingnya konsultasi dan konsensus dalam pengambilan keputusan, dan sebagainya. (Prasetyono, 1996:396) Hal ini nampak dalam kasus sengketa pulau Sipadan-Ligitan dengan Malaysia.

Berbeda dengan tahun-tahun sebelumnya Indonesia sejak akhir 1980-an mulai menunjukkan politik luar negeri yang lebih aktif. Hal ini didorong oleh keberhasilan

pembangunan ekonomi dan stabilitas keamanan domestik yang menyebabkan tumbuhnya kepercayaan diri untuk merespon perubahan-perubahan internasional terutama ASEAN. Keaktifan Indonesia ditandai dengan keterlibatannya dalam konflik di Kamboja. Atas inisiatif Indonesia untuk melakukan upaya mediasi melalui *Jakarta Informal Meeting*, akhirnya permasalahan Kamboja berakhir dengan damai. Komitmen Indonesia untuk menjadi juru damai di ASEAN juga nampak ketika Indonesia berhasil menjembatani perundingan antara para pemberontak Islam Moro, Filipina Selatan dengan pemerintah Filipina. Dengan keberhasilan-keberhasilan tersebut telah menjadikan Indonesia sebagai sekutu penting dalam negosiasi dan menjaga perdamaian regional.

Selain sebagai sekutu penting, ternyata Indonesia juga menyimpan potensi untuk menjadi lawan yang kuat. Dalam hal ini, Indonesia pernah memperlihatkan statusnya sebagai negara besar untuk menekan Filipina agar tidak mengizinkan diselenggarakannya konferensi tentang Timor-Timur di negara tersebut. Di lingkungan ASEAN pun kemudian muncul pertanyaan sampai kapan Indonesia akan mempertahankan *low profile* nya, terutama ketika terjadi perubahan kepemimpinan nasional di Indonesia.

Pergantian kekuasaan pada tahun 1998, telah membalikkan keadaan yang semula mendudukkan Indonesia dalam kondisi perekonomian dan keamanan yang baik menjadi lebih buruk. Indonesia semenjak tahun 1998, tidak lagi bisa menikmati angka pertumbuhan ekonomi di atas 4%. Keamanan domestik di masa Suharto yang terjaga baik, menjadi tidak lagi terlihat pada tahun 1998 hingga saat ini. Konflik etnis maupun separatisme menjadi sering terjadi dan mengganggu bagi para investor untuk hadir di Indonesia.

Perkembangan positif yang dirasakan dari perubahan kekuasaan adalah iklim demokratis yang semakin berkembang baik di Indonesia. Hal ini memberikan modal penting bagi Indonesia untuk dapat bergaul secara baik di dunia internasional.

Kondisi domestik yang belum tertata secara mapan, baik itu kondisi keamanan, ekonomi, maupun politik yang belum stabil, telah membawa dampak pada persepsi pemimpin Indonesia. Habibie yang dihadapkan pada permasalahan pencarian legitimasi atas pemberian kekuasaan kepadanya, membuat dia tidak berkonsentrasi pada pelaksanaan kebijakan luar negerinya. Lemahnya kepemimpinan Habibie menjadi salah satu faktor penyebab lepasnya Timor-Timur dari Indonesia.

Gus Dur pun tidak mampu memberikan arah yang benar pada politik luar negeri Indonesia. Gagasannya yang selalu berubah dan seolah-olah atas keinginan pribadinya, telah membuat polemik di masyarakat. Wacana Gus Dur untuk menjalin hubungan diplomatik dengan Israel telah menjadikan dirinya tidak populer di mata umat Islam dan dunia Islam.

Barulah di Masa kepemimpinan Megawati, Indonesia lebih mantap untuk menjalankan politik luar negerinya. Meskipun ketika itu ancaman lebih banyak muncul dari isu terorisme internasional, namun Megawati juga berhasil melakukan beberapa hal positif dalam kebijakan luar negerinya. Megawati lebih cenderung pasif dan reaktif dalam kebijakan luar negerinya. Misalkan pada kasus Sipadan-Ligitan maupun menghadapi tuduhan AS akan adanya teroris di Indonesia.

Di kawasan ASEAN, Indonesia justru memperbaiki perannya yang selama kepemimpinan sebelumnya tidak lah begitu nampak. Indonesia kemudian menjadi tuan rumah ASEAN Summit ke -9 di Bali yang kemudian menghasilkan Bali Concord II. Indonesia pun kemudian bergerak lagi untuk memotori berbagai kerja sama ekonomi maupun dialog politik dan keamanan dengan negara anggota

maupun di luar kawasan baik itu melalui ASEM, *Asean Regional Forum*, maupun ASEAN+3.

Peranan Indonesia yang kembali meningkat di ASEAN tidak lepas dari relatif stabilnya pembangunan ekonomi dan kondisi politik keamanan domestik. Sementara itu, dalam konteks internasional tidak ada isu yang menyedot tenaga Indonesia kecuali isu terorisme. Dan dalam rangka memerangi isu terorisme inilah Indonesia memperkuat kerja sama ASEAN dan juga menjalin hubungan baik dengan Amerika Serikat.

B. Pergantian Kekuasaan di Thailand 1990 – 2003

Chatichai Choonhavan mulai berkuasa sejak bulan Agustus 1988 sebagai Perdana Menteri pertama Thailand yang dipilih oleh anggota parlemen dalam lebih dari satu dekade. Dalam masa kepemimpinannya yang kedua, Chatichai mengalami guncangan politik dan ekonomi yang kuat. Setelah pada masa 1987 hingga 1990, Thailand mengalami angka pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi, maka pada akhir tahun 1990-an Thailand merasakan kelesuan di bidang ekonomi akibat tingkat inflasi yang tinggi dan juga buruknya infra struktur perekonomian.

Kegagalan Chatichai dalam membangun kembali Thailand dan juga karena pemerintahannya yang korup telah mengakibatkan kudeta militer yang terjadi pada bulan Februari 1991. Perdana Menteri Chatichai Choonhavan akhirnya menyerahkan kekuasaannya pada pemimpin angkatan udara Thailand, Jenderal Kaset Rojananil dan sekelompok kecil prajurit. (dalam Encarta 2005). Dalam sejarah politik Thailand kudeta ini merupakan kudeta yang ke tujuh belas kalinya semenjak berakhirnya sistem politik monarkhi absolut tahun 1932.

Pemerintahan pun kemudian berganti seiring dengan dibubarkannya kabinet Chaticahi. Pada tanggal 2 Maret 1991, Anand Panyarachun, dipilih menjadi Perdana Menteri yang baru. Perubahan politik lainnya adalah dibentuknya dewan legislatif baru yang terdiri dari sebagian besar purnawirawan angkatan bersenjata Thailand dan juga dibentuknya kabinet baru dengan diisi oleh para teknokrat dan birokrat.

Kekuasaan Anand tidak berlangsung lama karena pada pemilu bulan September 1992, Chuan Leekpai dari Partai Demokrat memenangkan pemilu dengan memperoleh 79 kursi parlemen dari 360 yang diperebutkan. Untuk berkuasa Chuan kemudian berkoalisi dengan partai Palang Dharma yang memiliki 47 kursi, Partai Aspirasi Baru dengan 51 kursi, Partai Aksi Sosial dengan 22 kursi, dan Partai Solidaritas yang memiliki 8 kursi.

Chuan Leekpai menjadi orang yang diharapkan mampu membawa Thailand pada kehidupan yang lebih demokratis. Hal ini didasarkan pada legitimasi yang cukup kuat dari hasil pemilu dan juga background dia yang bukan militer. Sebagaimana diketahui, pada masa-masa sebelumnya campur tangan militer dalam kehidupan politik masih kental. Dan dimasa Chuan militer mulai menarik diri dan gerakan pro demokrasi mulai bersemangat kembali.

Dengan kepercayaan diri yang baru, Thailand pada tahun 1991 mulai aktif dalam diplomasi regional dengan bekerja sama dengan China, Vietnam, dan negara-negara tetangganya di dalam ASEAN untuk mempromosikan negosiasi damai di Kamboja. (dalam Encarta 2005). Chuan pun kemudian berupaya memperbaiki *image* penegakan hak asasi manusia di Thailand dengan mengizinkan delapan orang penerima penghargaan Nobel, yang semula ditolak masuk Myanmar, untuk memprotes operasi militer Myanmar. Hal ini menunjukkan keinginan Thailand untuk menghargai hak asasi

manusia sekaligus mengembangkan kebijakan Thailand untuk melakukan *constructive engagement* dalam kasus pelanggaran HAM di Myanmar.

Stabilitas politik dan pertumbuhan ekonomi yang baik telah memacu peran aktif Thailand dalam kancah regional. Pada tahun 1994, Thailand menjadi tuan rumah bagi pertemuan negara-negara tetangga seperti China, Kamboja, Laos, Myanmar, dan Vietnam untuk membicarakan pembangunan jaringan jalan, jembatan, dan pipa penyaluran gas, dan juga proyek-proyek irigasi dan pembangkit listrik tenaga air. Kesepakatan-kesepakatan tersebut tertuang dalam Mekong Delta Agreement. (Encarta 2005).

Tahun 1995, pemerintahan Chuan Leekpai mengalami *collapse*. Akhirnya pada pemilu bulan Juli 1996 menghasilkan tujuh koalisi partai baru di parlemen dengan mendudukan Banharn Silpa-archa sebagai perdana menteri baru. Baharn pun hanya mampu bertahan selama 17 bulan karena pada pemilu yang diselenggarakan pada bulan November, koalisi partai penguasa dikalahkan oleh koalisi pimpinan Chavalit Yongchaiyudh dan menjadikannya sebagai perdana menteri.

Krisis keuangan di Asia bermula dari devaluasi mata uang Bath Thailand di bulan Juli 1997. Sejak krisis terbentang, nampak adanya keraguan bahwa PM Chavalit Yongchaiyudh dapat menyelesaikan permasalahan yang dihadapi. Pemerintahan Chavalit justru menjadi bagian dari masalah dan bukannya menjadi solusi. (Thayer dalam *Southeast Asian Affair*, 1999:8). Pada akhir tahun 1997 bath terdevaluasi hingga mencapai 50% terhadap dolar AS. Buruknya ekonomi menyebabkan munculnya permasalahan-permasalahan sosial dan juga pergolakan-pergolakan di kalangan masyarakat.

Tuntutan mundur yang di sampaikan rakyat dan lawan-lawan politiknya ternyata tidak diperhatikan oleh Chavalit. Namun akibat semakin besarnya kekuatan kelas menengah, maka pada tanggal 3 November 1997, Chavalit memilih untuk berhenti dari kekuasaannya dan menyerahkan mandatnya kepada tokoh oposisi, Chuan Leekpai.

Pemerintahan Chuan mengadopsi program penghematan IMF dan secara bertahap perekonomian Thailand mulai kembali pada jalur *recovery* . Pada pertengahan tahun 1998, pemerintahannya terkena skandal korupsi. Chuan berada di bawah tekanan partainya sendiri dan juga partai-partai koalisinya. Pada bulan oktober, dia *me-reshuffle* koalisinya dengan menambahkan Chart Pattana Party untuk menyelamatkan kekuasaannya. (Thayer dalam Southeast Asian Affair, 1999:9)

dan digantikan oleh Chuan Leekpai pada tanggal 3 November 1997.

C. Dinamika Pergantian Kekuasaan di Filipina

Filipina memiliki pengalaman demokrasi yang cukup baik bila dibandingkan dengan negara-negara sekawasan. Hal ini dikarenakan kedekatan Filipina kepada Amerika Serikat sebagai sekutunya. Pada hampir sebagian besar struktur dan budaya politik yang berkembang di Filipina adalah sama dengan yang dianut oleh Amerika Serikat. Namun keunikan di Filipina adalah pada peran militer yang masih dirasa besar dalam kehidupan politiknya.

Dalam konteks berdirinya ASEAN, Filipina adalah negara yang sangat bersemangat atas terbentuknya kerja sama regional ini. Sebelum terbentuknya ASEAN, bersama-sama dengan Malaysia dan Indonesia, Filipina mencoba mendirikan kerja

sama tiga negara yang disebut dengan MAPHILINDO. Namun kerja sama ini gagal dan akhirnya ketiga negara tersebut menjadi founding states ASEAN.

Dengan sejarah peran Filipina dalam berdirinya ASEAN dan juga berbagai peran lainnya yang cukup signifikan bagi perkembangan ASEAN, maka penting kiranya untuk mencoba melihat dinamika kekuasaan yang terjadi di negara tersebut. Dinamika kekuasaan itu dibatasi pada kurun waktu 1992 sampai dengan 2002.

Pada kurun waktu sebelum 1992, Filipina telah dipimpin oleh seorang wanita, Corazon Aquino, yang terpilih sejak tahun 1986. Ketika itu, *people power*, berhasil menggulingkan kekuasaan Ferdinand Marcos yang telah berlangsung selama 20 tahun. Kekuasaan yang dipegang oleh Aquino selama lima tahun tidaklah membawa perubahan dan kemajuan yang besar pada sisi perekonomian dan politik Filipina. Namun, *people power* pada tahun 1986 telah membawa perubahan yang besar pada kehidupan politik yang dulu otoriter menuju kehidupan yang lebih demokratis. Karena kegagalannya dalam memimpin Filipina, maka dengan kebesaran hati, Aquino turun dari jabatannya dengan cara yang damai dan demokratis melalui pelaksanaan Pemilu tahun 1992.

Fidel V. Ramos akhirnya memenangkan Pemilu tahun 1992. Agenda besar yang dihadapi Ramos antara lain korupsi yang merajalela, tindak kriminalitas yang tinggi terutama di Manila, pemberontakan-pemberontakan, dan perekonomian yang lemah dengan pertumbuhan ekonomi yang 0 % pada tahun 1991. Pekerjaan Ramos semakin berat karena dia tidak mendapatkan dukungan rakyat yang besar untuk berkuasa.

Pada tahun-tahun awal berkuasa, Ramos mencoba fokus pada penataan politik dalam negeri dan menciptakan stabilitas keamanan dengan melakukan pembicaraan-pembicaraan damai dengan beberapa kelompok pemberontak baik dari militer maupun dari kelompok-kelompok radikal lainnya. Hasilnya, Ramos berhasil menyepakati

perdamaian dengan pasukan pemberontak pimpinan Gregorio Honasan dan Moro National Liberation Front pimpinan Misuari.

Stabilitas politik dan keamanan yang relatif baik menjadi modal bagi Ramos untuk membangun perekonomian Filipina. Sejak tahun 1994, perekonomian Filipina menunjukkan tingkat pertumbuhan ekonomi sebesar 5 % dan mengalami kenaikan lagi menjadi 5,6 % pada tahun 1995. Tumbuhnya kembali perekonomian Filipina telah berhasil menarik minat para pengusaha Filipina untuk kembali kenergaranya dimana sebelumnya mereka bekerja di luar negeri. Selain itu, investasi asing mulai masuk ke Filipina seiring dengan kemudahan-kemudahan kebijakan investasi dan juga perbaikan birokrasi pemerintah.

Namun kemajuan perekonomian Filipina ini harus terhambat ketika pada tahun 1997 krisis moneter menerpa Asia Tenggara yang dimulai dari Bath Thailand. Peso Filipina akhirnya terdevaluasi dan perekonomian juga mengalami inflasi yang tajam. Filipina pun kemudian mendapatkan pinjaman dari IMF dan atas persetujuan kongres, Ramos mengundang IMF untuk mengarahkan perekonomian Filipina selama 35 tahun.

Bersamaan dengan krisis yang terjadi, kekuasaan Ramos juga semakin banyak diguncang oleh lawan-lawan politiknya. Kekuasaan Ramos yang akan berakhir tahun 1998, dicoba oleh para pendukungnya untuk dapat diperpanjang guna periode kedua. Namun upaya untuk mengamandemen undang-undang dapat digagalkan oleh lawan-lawan politiknya dan akhirnya Ramos menyatakan diri untuk tidak maju dalam pencalonan presiden kedua kalinya. Pemilu tahun 1998 akhirnya menempatkan Joseph Estrada sebagai presiden Filipina.

D. Pergantian Kekuasaan dan Perubahan Generasi Pemimpin ASEAN

Melihat pola pergantian kekuasaan di ketiga negara anggota tersebut, kita menemukan bahwa hanya Indonesia saja yang diwarnai oleh pergantian kekuasaan

yang melibatkan proses inskontitusional dengan cara penurunan oleh massa. Turunya Suharto tahun 1998 bukan karena kekalahan dalam pemilu, tetapi disebabkan oleh desakan rakyat yang tidak mampu dibendung oleh Suharto. Pola yang lain dan sama kita temukan dalam pergantian kekuasaan di Thailand dan Filipina dimana keduanya mengalami pergantian melalui jalan demokratis yaitu pemilu.

Selain pola pergantian, kita juga menemukan adanya perbedaan sistem politik yang dihasilkan dari pergantian kekuasaan. Di Indonesia terjadi peralihan sistem politik seiring dengan pergantian kekuasaan. Sistem politik otoriter yang dibangun Suharto akhirnya digantikan oleh sistem politik yang demokratis di masa-masa transisi. Sementara itu, di Filipina dan Thailand tidak terjadi perubahan sistem politik yang signifikan.

Berdasarkan pada hal tersebut, maka sebenarnya tidak terjadi ketimpangan generasi yang signifikan dalam kepemimpinan ASEAN. Kepemimpinan ASEAN justru diambil alih oleh generasi baru yang memiliki kesamaan visi dan misi untuk membangun negaranya masing-masing dalam wadah negara demokrasi. Generasi yang muncul memiliki kesamaan masalah yaitu bagaimana menciptakan stabilitas politik domestik dan membangun perekonomian yang rusak akibat krisis ekonomi yang menerpa sejak tahun 1997.

BAB III
DINAMIKA KERJA SAMA ASEAN
PADA KURUN WAKTU 1992-2003

Sejak awal berdirinya, ASEAN diarahkan untuk menyatukan seluruh negara yang ada di kawasan ini yang berjumlah sepuluh negara.¹ Tujuannya adalah sesuai dengan Deklarasi Bangkok yaitu bahwa ASEAN adalah : *“the collective will of the nations of Southeast Asia to bind themselves together in friendship and cooperation and, through joint efforts and sacrifices, secure for their peoples and posterity the blessings of peace, freedom, and prosperity”*.

Para pendiri ASEAN telah berkomitmen untuk menggalang kerja sama di bidang politik, ekonomi, dan sosial budaya di antara anggota-anggotanya. Namun, pada masa-masa awal setelah pendirian, kerja sama ASEAN lebih banyak didominasi oleh isu-isu politik keamanan yang tidak lepas dari pengaruh kondisi eksternal ASEAN dan juga kawasan ketika itu. Suasana perebutan pengaruh pada saat perang dingin antara Amerika Serikat dan Uni Soviet telah mempengaruhi stabilitas kawasan. Sementara itu, ASEAN juga dihadapkan pada beberapa konflik kawasan misalkan di Vietnam dan Kamboja yang sedikit banyak mempengaruhi stabilitas kawasan.

Seiring dengan berakhirnya perang dingin yang ditandai dengan kehancuran Uni Soviet, maka ASEAN mulai berbenah untuk memajukan kerja sama di bidang ekonomi. Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN ke-5 di Singapura pada tahun 1992 menjadi titik awal

¹ Yang dimaksud dengan 10 negara adalah: Brunei Darussalam, Filipina, Indonesia, Kamboja, Laos, Malaysia, Myanmar, Singapura, Thailand, dan Vietnam. Sedangkan sekarang ini ada satu negara baru yang berada di Asia Tenggara yaitu Timor Leste.

bagi pendalaman kerja sama ekonomi dengan disepakatinya pembentukan ASEAN Trade Area (AFTA).

Dalam bab ini, kita akan membahas tentang dinamika kerja sama ASEAN yang akan dilihat dari tiga perspektif yaitu *proses enlargement, deepening, dan completion*.

A. Enlargement

Enlargement dalam hal ini berarti perluasan keanggotaan. (Muchlis, 1997:553). Untuk pengertian perluasan ini, orang juga sering menggunakan istilah *widening*. Sejak berdirinya ASEAN, para pendirinya telah bercita-cita untuk menyatukan kesepuluh negara di Asia Tenggara dalam organisasi ini. Oleh karena itu, ASEAN selalu berupaya menarik dan membuka diri untuk menerima lima negara lainnya.

Perluasan keanggotaan ini dimulai ketika Brunei Darusalam secara resmi diterima sebagai anggota ASEAN yang ke-6 pada tanggal 7 Januari 1984 beberapa saat setelah Brunei memperoleh kemerdekaannya. Kemudian pada tanggal 28 Agustus 1995, setelah menjadi observer selama tiga tahun, Vietnam menjadi anggota ASEAN yang ke-7.

Pada KTT ASEAN ke-5 di Bangkok tahun 1996 telah disahkan rancangan dokumen Deklarasi Bangkok yang berisikan enam butir rancangan untuk mengukuhkan ASEAN dengan formasi 10 negara Asia Tenggara. Berkaitan dengan perluasan anggota, salah satu butir Deklarasi itu adalah rancangan untuk mengukuhkan ASEAN dengan formasi 10 negara Asia Tenggara (7 negara ASEAN ditambah 3 non-ASEAN : Laos, Myanmar, dan Kamboja). (Irewati, 1996:362). Deklarasi ini semakin memperlihatkan komitmen ASEAN untuk terus melakukan

perluasan anggota dan sekaligus merupakan peluang bagi negara-negara non-ASEAN untuk bergabung.

Perluasan ini pun berlanjut, ketika dua negara yaitu Laos dan Myanmar secara bersamaan diterima menjadi anggota pada 23 Juli 1997. Sebelumnya Laos telah menjadi observer sejak tahun 1992 dan mempersiapkan diri dengan dibentuknya Divisi ASEAN pada Departemen Luar Negeri pada tahun 1995. Demikian pula dengan Myanmar yang sebelumnya telah menandatangani *Treaty of Amity and Cooperation* dan mendapatkan status observer pada tahun 1995. Dan akhirnya cita-cita ASEAN 10 tercapai ketika Kamboja bergabung pada 30 April 1999.

Proses *enlargement* yang berjalan mulus tersebut merupakan indikasi bahwa ASEAN telah berhasil menumbuhkan rasa saling percaya dan toleransi diantara anggotanya. Negara-negara yang semula non anggota akhirnya menjadi tertarik untuk segera bergabung berkat keberhasilan ASEAN dalam menciptakan kestabilan kawasan dan kerja sama ekonomi.

Perkembangan keanggotaan ASEAN tersebut mengisaratkan adanya peluang bagi integrasi total di kawasan Asia Tenggara, namun juga dapat mendatangkan beberapa masalah. Salah satunya adalah tentang perberlakuan AFTA. Masuknya ketiga negara baru tersebut bersamaan dengan sedang berlangsungnya proses menuju diberlakukannya kawasan perdagangan bebas di Asia Tenggara. Bagi tujuh negara yang telah terlibat sebelumnya akan lebih siap bila dibandingkan dengan tiga negara yang baru bergabung kemudian. Hal ini tentu saja akan relatif mengganggu berjalannya AFTA nanti.

B. Deepening

Keberhasilan proses enlargement yang diraih ASEAN harus diiringi oleh strategi *deepening* yang baik pula. Secara umum yang dimaksud dengan *deepening* (pendalaman) adalah pemberian tugas, kewenangan, peran, dan tanggung jawab yang lebih besar dan kuat kepada institusi-institusi di dalam ASEAN. Kedalam konsep *deepening* ini termasuk juga pendalaman bidang kerja sama, pendalaman sistem dan mekanisme birokrasi.

Tetapi bukan berarti bahwa setiap pendalaman kerja sama akan memperpanjang mekanisme birokrasi. Sebab dalam konsep pendalaman ini juga terkandung makna simplifikasi proses birokrasi, dengan mempermudah mekanisme pengambilan keputusan. (Muchlis, 1997:556) Misalkan, ketika keanggotaan suatu organisasi masih kecil maka dimungkinkan adanya proses pengambilan keputusan dengan mekanisme mufakat bulat (*unanimity*). Namun dengan keanggotaan yang besar mekanisme ini akan sulit dijalankan sehingga perlu adanya mekanisme *majority*.

Struktur organisasi ASEAN mengalami perubahan yang besar sejak ditetapkannya dalam Deklarasi Bangkok tahun 1967. Perubahan itu mulai dijalankan pada awal tahun 2000-an dengan memperbesar struktur organisasi yang mampu melakukan berbagai macam aktivitas dalam waktu yang bersamaan. Oleh karena itu ada lebih dari seratus komite dan sub komite. Perubahan struktur ini selain dipengaruhi oleh kondisi regional juga disebabkan oleh semakin besarnya keanggotaan ASEAN yang berjumlah sepuluh negara. Bertambahnya anggota akan berdampak pula pada semakin besarnya aktivitas organisasi sehingga membutuhkan perbaikan-perbaikan struktur organisasi.

Pada awalnya, mekanisme pengambilan suatu kebijakan di ASEAN berlaku apa yang disebut dengan konsensus. Konsensus (*consensus*) memiliki arti adanya persamaan perasaan atas suatu hal dimana derajatnya lebih rendah dari “*Agreement*”. Konsensus dalam ASEAN merupakan sebuah situasi dimana terdapat persetujuan diantara mayoritas dan tidak adanya keberatan dari kelompok sisanya.

Dalam hal penyelesaian konflik diantara negara-negara anggotanya, ASEAN memiliki mekanisme konsultasi yang dilakukan dengan bertukar pandangan secara jujur tetapi ramah dan bermanfaat, “*frank but cordial and fruitful exchange of views*” atas isu atau permasalahan yang ada. Cara informal ini ternyata mampu untuk mengelola konflik yang ada sehingga tidak memunculkan penggunaan senjata. Misalkan dalam kasus Klaim Laut China Selatan dan Sengketa Kepulauan Sipadan-Ligitan antara Indonesia-Malaysia. Namun demikian, mekanisme ini tidak menyelesaikan konflik, seperti sengketa Sipadan-Ligitan yang akhir penyelesaian diserahkan ke Mahkamah Internasional.

ASEAN 10 akan dihadapkan pada situasi yang lebih kompleks. Keterkaitan yang tidak dapat dihindarkan antara ASEAN dan kawasan Asia Pasifik menyebabkan kepentingan-kepentingan politik dan keamanan negara-negara anggota tidak dapat dibatasi hanya dalam lingkup ASEAN. Dalam situasi seperti itu ditambah dengan jumlah negara anggota yang lebih besar dengan perbedaan taraf pembangunan ekonomi dan politik mereka, dan tuntutan agar ASEAN dapat bertindak cepat, konsensus dan konsultasi akan menghadapi tantangan. (Prasetyono, 1996:400)

Menggantikan situasi tersebut ASEAN telah merumuskan apa yang disebut sebagai konsensus fleksibel (*flexible consensus*) yang saat ini dirumuskan dengan formula 10 – x. Arti konsensus fleksibel dengan formulasi seperti itu adalah

diperbolehkannya negara tertentu yaitu x untuk tidak sepakat dengan apa yang telah diputuskan oleh ASEAN. Tidak ada sanksi karena keputusan tidak mengikat (*non-binding*). Dengan kata, suatu proposal yang dibicarakan dalam pertemuan-pertemuan ASEAN diadopsi tanpa adanya suara “ya” atau “tidak”. Oleh karena itu, pembicaraan mengenai suatu proposal tidaklah paralel dengan ketidakadaan persetujuan secara mufakat bulat. Bagi negara yang tidak memberikan persetujuannya boleh menyesuaikan diri atau mereka dapat menyetujuinya. (Flores, 2000:41)

Seiring dengan bertambahnya jumlah anggota dan juga beragam aktivitas yang dilakukan oleh ASEAN, maka pada Summit di Singapura tahun 1992, para pemimpin negara-negara ASEAN memutuskan untuk memperkuat Sekretariat sehingga dapat mendukung inisiatif-inisiatif baru dan kuat dari asosiasi. (Flores, 2000:25). Dalam tahun yang sama Menteri-Menteri Luar Negeri negara-negara ASEAN menandatangani Protokol di Manila yang mengamandemen Perjanjian di Bali tahun 1976 tentang pendirian Sekretariat. Protokol itu memberikan posisi Sekretaris Jenderal ASEAN pada derajat yang sama dengan menteri dan memberikan tanggung jawab baru untuk berinisiatif, memberikan pertimbangan, berkoordinasi, dan menjalankan aktivitas-aktivitas ASEAN. Sekjen ditunjuk berdasarkan prestasi dan memiliki masa jabatan lima tahun. Sekjen bertanggung jawab terhadap Pertemuan Tingkat Tinggi ASEAN dan semua pertemuan-pertemuan menteri, dan *Standing Committee*.

Beberapa tahun setelah diadopsinya Protokol tersebut, maka ASEAN kemudian merekrut staf-staf profesional yang jumlahnya berlipat dari periode sebelumnya. Rekrutmen ini bersifat terbuka dan tidak lagi atas rekomendasi dari negara-negara ASEAN.

Perubahan yang terjadi dalam struktur ASEAN tersebut dilakukan untuk menyesuaikan dengan perkembangan bidang garap dan mengantisipasi

perubahan yang cepat terjadi. Dengan memberikan wewenang yang lebih besar kepada Sekjen, diharapkan ASEAN semakin tanggap terhadap perubahan dan cepat dalam mengambil tindakan dalam mengantisipasi permasalahan. Meskipun demikian, tetap saja para pemimpin negara-negara ASEAN memegang peran tertinggi untuk menentukan arah ASEAN dan Sekjen menjadi eksekutif yang mampu memberikan kontribusi bagi pengambilan kebijakan dasar ASEAN.

Selain perubahan-perubahan pada sisi mekanisme pengambilan kebijakan dan perluasan wewenang bagi Sekretariat ASEAN, deepening juga dilakukan dalam rangka memperluas dan mempertajam kerja sama ASEAN khususnya di bidang ekonomi. Kemajuan yang sangat berarti dalam rangka kerja sama ekonomi ini adalah rencana pemberlakuan AFTA yang telah disepakati pada KTT ASEAN ke-4 di Singapura pada tahun 1992.

Pada KTT IV ASEAN tersebut, keenam kepala negara anggota menandatangani suatu Deklarasi Singapura yang secara garis besarnya berisi tentang persetujuan bersama untuk melaksanakan kerja sama ekonomi melalui AFTA dengan skema *Common Effective Preferential Tariff* (CEPT) sebagai mekanisme utama. Dalam konsep CEPT, perdagangan antar negara anggota harus dilandasi oleh perlakuan yang sama untuk produk-produk yang telah disepakati, agar masing-masing negara anggota dapat meningkatkan volume dan nilai perdagangannya. (Wiranta, 1996:410). Pelaksanaan CEPT tersebut dalam rangka mengurangi atau menghilangkan hambatan-hambatan perdagangan baik yang berupa tarif maupun kebijakan-kebijakan non tarif.

Dalam proses penurunan tarif, maka CEPT mengatur dua mekanisme utama, yaitu melalui jalur cepat (*fast track*) dan yang kedua adalah melalui jalur

normal (*normal track*). Pada jalur fast track terdapat 15 komoditi yang akan diturunkan tarif dalam dua cara. Bagi komoditas yang bertarif di atas 20% pada tahun 1996, akan diturunkan hingga 0% - 5% pada tahun 2003. Sedangkan bagi komoditi yang bertarif dibawah 20% pada tahun 1996, akan diturunkan menjadi maksimum 5% pada tahun 2000.

Melalui normal track, komoditas yang telah bertarif 20% pada tahun 1996, akan diturunkan menjadi dibawah 5% dalam kurun waktu 10 tahun. Sedangkan bagi komoditas yang bertarif di atas 20% akan dikurangi dalam dua tahap. Tahap pertama dalam jangka waktu 5-8 tahun akan dikurangi hingga 20%. Tahap ini dilanjutkan dengan penurunan kedua yaitu dibawah 5% dalam jangka waktu 7 tahun berikutnya.

Komitmen para pemimpin ASEAN dalam memajukan AFTA nampak semakin besar dengan ditandainya percepatan pemberlakuan AFTA yang semula dijadwalkan pada tahun 2008 menjadi 2003. Hal ini disepakati dalam pertemuan tingkat menteri ASEAN di Chiang Mai pada tahun 1994. Langkah percepatan ini dilakukan melalui penambahan mata dagangan yang masuk dalam daftar AFTA sehingga diharapkan pada tahun 2000 semua mata dagangan dapat masuk dalam *inclusion list*.

Agenda percepatan AFTA tidak lepas dari evaluasi kinerja perdagangan intra ASEAN yang sangat baik antara tahun 1993 dan 1994. Dan ternyata pemberlakuan AFTA juga memberikan grafik yang selalu meningkat dalam volume perdagangan intra ASEAN hingga tahun 1996 seperti terlihat dalam tabel di bawah ini:

Tabel 1.
Ekspor-Import Intra ASEAN (dalam Juta US \$)

Negara	1993		1994		1995		1996	
	Eksport	Import	Eksport	Import	Eksport	Import	Eksport	Import
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
Brunei	487,2	886,3	468,2	983,5	529,7	1.013,0	446,4	2.848,6
Kamboja	-	-	-	-	-	-	-	-
Indonesia	4.997,2	2.658,7	5.867,1	3.270,9	6.457,9	4.218,9	8.310,1	5.549,0
Malaysia	12.986,9	8.903,6	15.256,9	10.947,9	18.435,6	12.522,6	22.694,0	14.682,3
Myanmar	-	-	-	-	-	-	-	-
Filipina	795,3	1.883,0	1.425,5	2.463,8	2.357,5	2.489,1	2.970,3	4.011,8
Singapura	18.406,1	18.760,5	27.562,4	22.166,7	31.770,7	24.537,6	34.441,4	27.362,2
Thailand	6.008,4	5.671,2	7.991,4	7.079,0	10.609,6	8.820,8	12.111,5	9.757,2
Total	43.681,1	38.763,3	58.571,5	46.911,9	70.178,9	53.602,1	80.973,7	64.211,2

Diolah dari : ASEAN Statistical Yearbook 2004. Jakarta : The ASEAN Secretariat.

Keberhasilan kerja sama ekonomi melalui AFTA hingga tahun 1996 tersebut mengalami penurunan pada kurun waktu 1996-1997 dan kemudian mengalami perbaikan kembali pada tahun 1998 hingga 2003. Hal tersebut seperti yang tergambar dalam table 2.

Selain pendalaman kerja sama ekonomi, ASEAN telah memperdalam kerja sama-kerja sama dibidang lainnya terutama bidang politik-keamanan. Tahun 1992, di Manila, ASEAN mengeluarkan *ASEAN Declaration on the South China Sea* yang berisi tentang prinsip-prinsip ASEAN terutama negara-negara yang memiliki perbatasan dengan Laut China Selatan dalam penyelesaian konflik di laut tersebut. Pada intinya bahwa dihindari adanya penggunaan senjata dalam penyelesaian konflik dan adanya kerja sama diantara pihak-pihak yang berkonflik dalam menjamin keamanan navigasi, menjaga keamanan lingkungan hidup, dan koordinasi riset dan

Tabel 2.

Ekspor-Import Intra ASEAN (dalam Juta US \$)

Negara	1997		1998		1999		2000		2001		2002	
	Eksport	Import	Eksport	Import	Eksport	Import	Eksport	Import	Eksport	Import	Eksport	Import
(1)												
Brunei	496.4		220,8	976.8	Import	591.1	639.5	895.6	774.8	544.8	684,2	627.5
Kamboja	-		-	-	-	-	76.0	-	72.6	1,091.7	91.9	598.0
Indonesia	8,850.9		9,346.7	5,413.0	8,278.3	4,559.2	10,883.7	4,783.6	9,507.1	5,726.8	9,933.5	6,995.5
Malaysia	23,248.7		21,611.4	14,840.1	21,885.0	12,940.0	24,408.6	12,412.8	21,024.2	15,254.3	22,127.1	17,245.2
Myanmar	-		-	-	204.5	-	393.5	989.6	951.3	1,319.2	1,221.3	1,190.8
Filipina	3,346.2		3,821.0	4,872.8	4,989.1	4,428.9	5,982.6	4,461.0	4,986.0	4,664.8	5,529.7	5,542.0
Singapura	35,793.8		25,998.2	30,396.9	29,269.3	23,647.6	37,784.0	26,241.0	32,815.4	28,991.0	33,962.6	30,441.4
Thailand	13,525.7		8,314.7	8,121.6	9,901.9	5,438.1	12,708.2	7,987.4	12,194.6	9,241.4	12,840.4	9,683.1
Total	85,351.8		69,312.9	64,621.2	74,903.5	51,604.9	92,876.0	57,771.0	82,325.9	66,423.0	86,390.6	72,822.7

Diolah dari : ASAEN Statistical Yearbook 2004. Jakarta : The ASEAN Secretariat.

upaya-upaya penyelamatan. Deklarasi ini kemudian dipertajam dengan adanya *Declaration on The Conduct of Parties in The South China Sea* pada tahun 2002.

Pada tahun 1995 di Bandar Seri Begawan, Brunei Darussalam, ASEAN mengeluarkan konsepsi tentang The ASEAN Regional Forum yang pada perkembangannya menjadi salah satu pilar dari upaya diplomasi pencegahan (Preventive Diplomacy) yang berisi negara-negara anggota ASEAN dan juga mitra kerja samanya dari Eropa, AS, maupun ASIA. Ditahun ini pula, ASEAN menyetujui adanya Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone. Suatu traktat untuk membentuk Kawasan Bebas Senjata Nuklir Asia Tenggara. Hal ini didasari atas pertimbangan bahaya proliferasi nuklir yang mungkin saja mengenai Asia Tenggara.

Selang dua tahun kemudian, ASEAN mengeluarkan ASEAN Vision 2020 yang merupakan program jangka panjang dalam kerja sama ASEAN. Para pemimpin ASEAN memperkuat komitmen-komitmen sebelumnya dalam rangka menciptakan kawasan Asia Tenggara sebagai kawasan damai, netral, stabil, bebas nuklir, dan kawasan yang memiliki kemampuan ekonomi yang kuat sehingga dapat mensejajarkan diri dalam pergaulan internasional di tahun 2020.

Pada tahun 1998, di Manila para menteri ASEAN melakukan amandemen kedua terhadap *The Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*. Setelah itu pada tahun 1999, ASEAN mengeluarkan *Joint Statement on East Asia Cooperation* yang kemudian memunculkan *ASEAN Plus Three* yang merupakan kerja sama diantara ASEAN dan tiga negara Asia yaitu China, Korea Selatan, dan Jepang. Hal ini menjadi terobosan baru ASEAN dalam rangka memperluas pasar ekonominya.

Konsep *The ASEAN Troika* muncul pada tahun 2000 yang merupakan pendalam kerja sama politik-keamanan dalam rangka menghadapi dinamika internasional yang semakin menampakkan menguatanya jalinan interdependensi global. ASEAN Troika diharapkan mampu memberikan tanggapan dan peringatan cepat apabila terdapat isu atau situasi yang mengganggu keamanan kawasan.

Dalam rangka pelaksanaan dan pengawasan *Treaty of Amity and Cooperation*, ASEAN menyetujui pembentukan *Rules of Procedure of The High Council of the tratey of Amity and Cooperation in Southeast Asia* pada tahun 2001.

Perkembangan ASEAN semakin mantap ketika pada KTT ASEAN IX tahun 2003 di Bali, menghasilkan Bali Concord II yang berisi tentang pembentukan *ASEAN Economic Community*, *ASEAN Security Community*, dan *ASEAN Social and Cultural Community* yang menjadi pilar kerja sama ASEAN ke depan.

C. Completion

Completion adalah batas penyelesaian suatu program yang telah diagendakan dalam proses integrasi ASEAN. Hal ini menyangkut komitmen para pemimpin negara-negara anggota untuk mematuhi semua agenda yang telah ditetapkan. Selain itu juga tergantung dengan kemampuan organisasi untuk menghadapi dan menyelesaikan hambatan-hambatan yang datang dari luar kawasan seperti halnya krisis moneter yang berlanjut dengan krisis ekonomi pada tahun 1997 yang melanda negara-negara ASEAN.

Meskipun ASEAN lahir dari kerja sama politik dan keamanan, namun pada perkembangannya justru ASEAN lebih menitikberatkan pada kerja sama ekonomi. Relatif stabilnya keamanan dan perdamaian di kawasan Asia Tenggara juga menjadi salah satu sebab negara-negara dapat berkonsentrasi untuk membangun perekonomiannya dan melakukan kerja sama ekonomi. Oleh karena itu, completion ini lebih banyak ditentukan oleh agenda-agenda kerja sama ekonomi, dari pada agenda-agenda politik maupun keamanan.

Hingga tahun 1972, kerja sama ekonomi ASEAN tidak berjalan dengan baik. Berbagai agenda kerja sama yang telah disepakati pada setiap ASEAN Ministerial Meeting (pertemuan tingkat menteri) tidak dipatuhi oleh para negara anggota. Pada AMM II, misalnya, dimana telah disetujui kerja sama di bidang komunikasi, produksi makanan, pelayaran dan penerbangan sipil serta turisme, ternyata tidak berjalan sebagaimana yang diinginkan. (Irewati, 1996:356).

Kerja sama ekonomi kembali dibangun setelah diselenggarakannya KTT I ASEAN tahun 1976 di Bali yang menghasilkan *Declaration of ASEAN Concord*. Isi dari deklarasi itu adalah garis kebijakan serta program kerja sama ekonomi ASEAN di sektor komoditi utama (bahan pangan dan energi), disektor industri dan perdagangan, pendekatan bersama terhadap masalah-masalah komoditi internasional serta perlunya mesin penggerak dalam pelaksanaan teknis (yang dalam hal ini disebut SEOM = *Senior Economic Officials Meeting*).²

Deklarasi itu kemudian dipertegas dengan dikeluarkannya *ASEAN Preferential Trading Arrangement* (PTA) pada tahun 1977. ASEAN-PTA ini menjadi suatu cara

² Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada buku *ASEAN : An Overview* (Jakarta : ASEAN Secretariat, 1995), hal 50-52.

untuk meliberalisasikan perdagangan serta meningkatkan aktivitas perdagangan intra ASEAN. Selanjutnya, ASEAN-PTA ini menjadi akses bagi terciptanya kerja sama ekonomi melalui AFTA.

Sejak KTT IV ASEAN di Singapura pada 27 – 28 Januari 1992, ASEAN berkonsentrasi pada kerangka kerja sama ekonomi melalui AFTA dengan skema CEPT (*Common Effective Preferential Tariff*). CEPT merupakan mekanisme penurunan tarif yang memiliki agenda tersendiri. Dalam kurun waktu 1 Januari 1993 hingga 2008 dijadwalkan akan terjadi penurunan tarif hingga 0 % - 5 %. Artinya, AFTA semula dijadwalkan akan berlaku pada tahun 1998. Namun agenda ini kemudian dipercepat melalui keputusan AEM (*ASEAN Economic Ministers*) Meeting di Chiang Mai, Thailand tahun 1994. AFTA yang semula direncanakan tahun 2008, akhirnya dipercepat menjadi tahun 2003.

Agenda ini diputuskan ketika ASEAN masih beranggotakan 7 negara. Masuknya 3 negara baru ke dalam ASEAN tentu saja akan menjadi masalah bagi pelaksanaan agenda ini. Akan menjadi tidak adil apabila 3 negara baru ini akan diperlakukan sama dengan tujuh anggota yang telah siap sebelumnya. Oleh karena itu diperlukan mekanisme pengecualian bagi ketiga negara baru (Laos, Myanmar, dan Kamboja) sehingga tidak mengganggu agenda yang telah ditetapkan sebelumnya.

Krisis moneter dan ekonomi yang melanda kawasan Asia Tenggara ternyata tidak menyurutkan kemauan negara-negara ASEAN untuk tetap menepati agenda AFTA. Bahkan krisis itu memicu untuk semakin mempercepat pemberlakuan AFTA bagi enam negara – Brunei, Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand. Keenam negara tersebut dalam *ASEAN Summit* ke-6 di Hanoi, Vietnam tahun 1998,

setuju untuk menyelesaikan pendirian AFTA pada tahun 2002. Berikut ini adalah *timetable* dalam rangka akselerasi AFTA.

Tabel 3.
Time Table Akselerasi AFTA

Tahun	Komitmen
2000	Minimal 90% dari total tarif yang dimiliki oleh enam negara – Brunei, Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand - ASEAN harus direduksi hingga 0-5%. Secara individual, masing-masing negara akan berusaha mencapai minimal 85% dari <i>Inclusion List</i> dengan tarif 0-5%
2001	Masing-masing negara akan mencapai minimal 90% dari <i>Inclusion List</i> pada kisaran tarif 0-5%
2002	100% dari poin-poin dalam <i>Inclusion List</i> akan memiliki tarif antara 0-5%, tetapi dengan beberapa fleksibilitas

Catatan : Bagi negara-negara baru ASEAN akan memaksimalkan tarif mereka antara 0-5% pada tahun 2003 bagi Viet Nam dan 2005 bagi Laos dan Myanmar, dan akan meneruskan penurunan tarif itu hingga 0% pada tahun 2006 bagi Viet Nam dan tahun 2008 bagi Laos dan Myanmar.

Sumber: *AFTA Reader, Vol.V, The Sixth ASEAN Summit and the Acceleration of AFTA*, ASEAN Secretariat, 1998, hal. 2.

Kesuksesan ASEAN dalam memberlakukan AFTA, akan dapat menjadi tonggak bagi integrasi ekonomi dan pembentukan pasar tunggal ASEAN. Gagasan terbentuknya *ASEAN Economic Community* (AEC) termasuk realistis. Disamping kesuksesan dalam menerapkan AFTA, infrastrukturnya juga telah terbentuk selama ini. Diantaranya adalah : adanya kesadaran kolektif ASEAN atau semangat ASEAN cukup berkembang. Dengan semangat ASEAN inilah pertikaian bilateral dapat diredam dan kekompakan ASEAN tampak di fora internasional.(Kompas, 3 Septembr 2003)

Para pemimpin ASEAN yang bertemu pada KTT IX ASEAN di Bali tahun 2003 sepakat untuk meneruskan integrasi ASEAN yang didasari oleh tiga bidang kerja sama, yaitu: *ASEAN Economic Community* (AEC), *ASEAN Security Community* (ASC), dan

ASEAN Social and Cultural Community (ASCC). Hasil KTT IX ASEAN yang dikenal sebagai *Bali Concord II* ini merupakan hasil refleksi perjalanan ASEAN selama ini yang lebih terfokus pada kerja sama ekonomi. Oleh karena itu tibalah saatnya untuk membuat keseimbangan dengan membangun kerja sama di bidang-bidang lainnya.

BAB IV

ANALISA DAN KESIMPULAN

ASEAN terbentuk atas kemauan lima negara Asia Tenggara untuk menggalang kerja sama dalam satu wadah organisasi regional. Sebagai dampak dari kesukarelaan negara untuk menyerahkan sebagian kedaulatannya ke ASEAN, maka kemajuan ASEAN dipengaruhi oleh seberapa besar kedaulatan yang diberikan negara anggotanya tersebut. Hal inilah yang kemudian menyebabkan setiap perubahan di dalam negeri negara anggota akan cenderung berdampak pada kerja sama ASEAN.

Bab ini merupakan hasil analisa dari dua bab sebelumnya. Bab ini akan menunjukkan apakah pergantian kekuasaan di negara-negara anggota ASEAN yang terjadi pada tahun 1997 – 2002 telah mempengaruhi ASEAN ?

A. Pergantian Kekuasaan dan Pengaruhnya Terhadap Komitmen Memajukan ASEAN

Stabilitas politik dan keamanan yang dirasakan oleh negara-negara anggota ASEAN hingga tahun 1997, merupakan kondisi yang menjadi modal bagi majunya kerja sama ASEAN. Dengan adanya kondisi domestik yang mendukung tersebut, maka negara-negara anggota dapat lebih fokus untuk memperdalam kerja sama khususnya bidang ekonomi dan perdagangan. Selain faktor tersebut, kestabilan kawasan Asia Tenggara juga memberikan kesempatan kepada ASEAN untuk memantapkan kerja sama ekonomi.

Namun pada akhir tahun 1997, kondisi kestabilan politik dan keamanan di hampir semua negara anggota ASEAN mulai terancam dengan adanya krisis moneter yang

menimpa kawasan Asia. Dimulai dari krisis mata uang Bath Thailand, yang kemudian berimbas kepada mata uang-mata uang Asia lainnya termasuk Rupiah Indonesia. Lebih fatal lagi, ada beberapa negara diantaranya Indonesia, Thailand, dan Filipina yang akhirnya harus terjerat krisis ekonomi yang panjang.

Krisis ekonomi yang tidak mampu terselesaikan oleh rejim yang berkuasa menjadi salah satu faktor bagi terjadinya pergantian kekuasaan di negara-negara ASEAN. Pergantian tersebut tidak hanya terjadi di negara-negara otoritarian saja (Indonesia, Kamboja, Myanmar, Laos, Vietnam), namun juga menimpa negara-negara demokrasi (Filipina, Thailand, Malaysia). Pola yang umum dari pergantian kepemimpinan di kedelapan negara tersebut adalah pergantian generasi.(Thayer, 1999:5).

Proses pergantian generasi berbeda-beda pada setiap sistem politik. Di Indonesia, Krisis ekonomi dan persepsi Suharto yang telah berada di bawah tekanan IMF memicu gencarnya demonstrasi yang menuntut mundurnya Suharto dari kursi kepresidenan. Besarnya gelombang perlawanan terhadap Suharto baik dari rakyat maupun orang-orang dekat Suharto serta adanya tekanan luar negeri (Amerika Serikat) akhirnya memaksa Suharto untuk menyerahkan kekuasaannya ke tangan Habibie.

Peralihan kekuasaan dari Suharto ke Habibie dan besarnya tuntutan akan demokratisasi di Indonesia, menyebabkan perubahan yang mendasar dalam bangun politik Indonesia. Pada era Suharto, bangun politik Indonesia cenderung otoritarian dengan berpusat pada kekuasaan Suharto. Hal ini kemudian digugat dan digantikan dengan bangun politik yang demokratis dengan mengurangi kekuasaan presiden dan dalam waktu yang bersamaan dibentuknya institusi-institusi demokrasi lainnya. Selain itu, struktur-struktur demokrasi yang telah ada diberikan fungsi yang sebenarnya.

Sementara itu, pergantian kekuasaan di negara-negara demokrasi (Thailand dan Filipina) berjalan dalam dua prosedur yaitu melalui mekanisme parlemen ataupun melalui pemilihan umum. Di kedua negara tersebut, pergantian kekuasaan berjalan dalam mekanisme yang institusional sehingga tidak berdampak pada gejolak politik sebagai mana halnya yang terjadi di Indonesia. Pergantian kekuasaan yang dialami Thailand dan Filipina tidak berpengaruh pada perubahan bangun politiknya yang tetap demokrasi.

Berdasarkan pada pola pergantian kekuasaan yang dialami oleh beberapa negara ASEAN, maka kita temukan bahwa tidak ada perubahan bangun politik kecuali di Indonesia. Perubahan yang terjadi di Indonesia mengarah pada dihapuskannya sentralisasi kekuasaan dalam pengambilan kebijakan luar negeri di tangan presiden (Suharto) kepada mekanisme yang lebih demokratis. Hal ini menjadi sama kondisinya dengan apa yang berlaku di Thailand dan Filipina, dimana pengambilan kebijakan luar negeri tidak tersentralisir di tangan Presiden.

Dari pergantian kekuasaan yang terjadi justru memberikan dampak positif bagi kerja sama ASEAN. Kekawatiran akan terjadinya kesenjangan generasi di antara para pemimpin ASEAN ternyata tidak menjadi kenyataan karena justru pergantian itu telah menghasilkan generasi yang sama dalam mempersepsi dunia luar. Terlebih lagi, tantangan yang mereka hadapi memiliki kesamaan yaitu permasalahan legitimasi kekuasaan, krisis ekonomi, terorisme, dan separatisme yang terkadang melibatkan negara-negara tetangga.

Krisis ekonomi yang melanda ketiga negara ASEAN menjadi suatu agenda bersama yang dihadapi oleh para pemimpin baru di negara-negara tersebut. Hal inilah yang menyebabkan persamaan pandangan diantara para pemimpin baru ASEAN untuk

membawa ASEAN menjadi motor penggerak bagi perbaikan kondisi perekonomian domestik. Hal ini tercermin dari semakin kuatnya keinginan para pemimpin ASEAN untuk memajukan kerja sama khususnya di bidang perekonomian. Satu tahun setelah krisis moneter menerpa negara-negara ASEAN, justru para pemimpin ASEAN pada pertemuan di Hanoi, Vietnam mengeluarkan Hanoi Plan untuk mempercepat penyelesaian AFTA pada tahun 2002. Hal ini sebagai salah satu cermin dari semakin kuatnya komitmen para pemimpin untuk memajukan ASEAN. Langkah untuk pendirian komunitas ekonomi ASEAN menjadi semakin terbuka dimana pada saat pertemuan KTT di Bali tahun 2003 dicapai kesepakatan untuk pendirian *ASEAN Economic Community*.

Kekhawatiran terhadap dampak pergantian kekuasaan yang akan menyebabkan kesenjangan generasi atau perbedaan gaya diplomasi menjadi tidak relevan. Hal ini dikarenakan muncul persepsi bersama dari para pemimpin baru ASEAN tentang pentingnya penguatan kerja sama ekonomi yang diakibatkan oleh pengalaman krisis ekonomi di tahun 1997. Percepatan agenda AFTA juga dirasa perlu sebagai langkah untuk mengantisipasi perdagangan bebas dunia.

Pergantian kepemimpinan khususnya di Indonesia justru memunculkan sistem politik baru yang lebih demokratis. Hadirnya sistem politik tersebut berarti menambah tingkat homogenitas negara-negara ASEAN sehingga dapat berdampak positif terhadap kesamaan cara pandang terhadap ASEAN.

ASEAN kini menapaki babak baru dengan lebih menekankan pada keberhasilan kerja sama ekonomi untuk menghadapi pasar bebas dunia. Agenda liberalisasi ekonomi di Asia Tenggara telah memberikan energi baru bagi negara-negara anggota untuk memajukan kerja sama ASEAN untuk menghadapi blok-blok perdagangan lainnya

seperti Uni Eropa, NAFTA, APEC, dan lainnya. Dengan perhatian yang besar pada permasalahan-permasalahan ekonomi dan sosial-budaya, maka ASEAN berhasil melepaskan diri dari permasalahan-permasalahan kedaulatan dan politik yang sensitif terhadap perpecahan dan konflik.

B. Penguatan ASEAN Sebagai Faktor Kemajuan Kerja Sama Negara-negara Anggota

Meskipun terjadi pergantian kekuasaan di negara-negara anggotanya, hal itu tidak berdampak pada melemahnya kerja sama ASEAN. Selain tidak ditemukannya perbedaan persepsi dari para pemimpin-pemimpin baru ASEAN tentang ancaman dan kepentingannya di ASEAN, faktor yang juga penting adalah kuatnya *initial conditions* yang ada di ASEAN. *Initial conditions* ini adalah pengaturan kerja sama yang baik dan pola hubungan diantara negara-negara ASEAN yang telah mapan.

Keberlangsungan kerja sama regional tidak hanya bergantung pada kesamaan-kesamaan kepentingan negara-negara anggotanya saja. Lebih dari itu, ada beberapa faktor yang mempengaruhi. *Pertama*, diperlukan perekat yang sifatnya *value oriented* yang dengannya solidaritas, kedekatan, dan rasa memiliki di kalangan anggotanya dapat diperkuat. Bagi ASEAN, perangkat itu adalah identitas ASEAN yang dapat didefinisikan sebagai serangkaian nilai, perilaku, dan orientasi yang mengkonversikan seluruh komponen bangsa-bangsa yang menjadi anggotanya. (Hadi dalam Analisis CSIS, 1996:368).

Keunikan kerja sama ASEAN terletak pada keseimbangan antara mekanisme formal dan pendekatan informal melalui nilai-nilai budaya yang dijunjung tinggi oleh masyarakat ASEAN. Tidak jarang nilai-nilai bersama itu telah mampu mengurangi

penghalang yang bersifat politis dalam penyelesaian permasalahan-permasalahan ASEAN. Pendekatan budaya inilah yang membedakan ASEAN dengan regionalisme lainnya yang cenderung bersandar pada mekanisme formal organisasi.

Pada awal pendirian ASEAN, para pendiri telah membicarakan suatu komunitas untuk wilayah Asia Tenggara. Masyarakat ini berasal dari asosiasi bebas dan sukarela dan hubungan-hubungan dalam masyarakat itu tidak didasarkan pada struktur-struktur administrasi tetapi atas dasar nilai-nilai bersama bagi kelangsungan kerja sama. (Solidum, 2003:92). Dalam menuju terciptanya masyarakat ASEAN maka telah ditempuh berbagai upaya untuk menciptakan identitas bersama ASEAN.

Menurut Jusuf Wanandi, dalam menciptakan masyarakat ASEAN, kini ASEAN sedang mengalami proses perubahan dari apa yang disebut sebagai *gesellschaft* (suatu entitas sosial modern yang didirikan karena kepentingan yang sifatnya fungsional) menuju *gemeinschaft* (suatu entitas “organik” dimana elemen ikatan emosional dan psikologis diantara anggotanya makin mendalam, meluas, dan menguat). (Wanandi dalam Hadi dalam Analisis CSIS, 1996:368). Dengan semakin menguatnya ikatan-ikatan emosional dan psikologis, maka ASEAN menjadi tidak rentan lagi terhadap dinamika perubahan-perubahan politik di negara-negara anggotanya.

Kedua, selain daripada penguatan nilai-nilai bersama ASEAN, hal lain yang ikut mempengaruhi kerja sama ASEAN adalah adanya penguatan organisasi yang termasuk didalamnya adalah penguatan fungsi sekretariat jenderal ASEAN penyelenggaraan organisasi dan mekanisme kerja sama yang semakin mapan. Sejak KTT di Singapura tahun 1992, para pemimpin negara-negara ASEAN berkeputusan untuk memperkuat sekretariat sehingga mampu mendukung inisiatif-inisiatif baru dari asosiasi. (Flores, 2000: 25). Dalam tahun yang sama Menteri-Menteri Luar Negeri

negara-negara ASEAN menandatangani Protokol di Manila yang mengamandemen Perjanjian di Bali tahun 1976 tentang pendirian Sekretariat. Protokol itu memberikan posisi Sekretaris Jenderal ASEAN pada derajat yang sama dengan menteri dan memberikan tanggung jawab baru untuk berinisiatif, memberikan pertimbangan, berkoordinasi, dan menjalankan aktivitas-aktivitas ASEAN. Sekjen ditunjuk berdasarkan prestasi dan memiliki masa jabatan lima tahun. Sekjen bertanggung jawab terhadap Pertemuan Tingkat Tinggi ASEAN dan semua pertemuan-pertemuan menteri, dan *Standing Committee*.

Beberapa tahun setelah diadopsinya Protokol tersebut, maka ASEAN kemudian merekrut staf-staf profesional yang jumlahnya berlipat dari periode sebelumnya. Rekrutmen ini bersifat terbuka dan tidak lagi atas rekomendasi dari negara-negara ASEAN.

Perubahan yang terjadi dalam struktur ASEAN tersebut dilakukan untuk menyesuaikan dengan perkembangan bidang garap dan mengantisipasi perubahan yang cepat terjadi. Dengan memberikan wewenang yang lebih besar kepada Sekjen, diharapkan ASEAN semakin tanggap terhadap perubahan dan cepat dalam mengambil tindakan dalam mengantisipasi permasalahan. Meskipun demikian, tetap saja para pemimpin negara-negara ASEAN memegang peran tertinggi untuk menentukan arah ASEAN dan Sekjen menjadi eksekutif yang mampu memberikan kontribusi bagi pengambilan kebijakan dasar ASEAN.

Selama berdirinya, ASEAN telah mampu menjauhkan dirinya dari permasalahan-permasalahan sensitif yang menyangkut isu-isu *high politics* dan bersifat konfliktual di antara anggota-anggotanya. Prinsip penghormatan atas kedaulatan negara lain dan tidak ikut campur tangan dalam permasalahan dalam negeri suatu negara ternyata mampu ditaati oleh semua negara. Dalam kerangka

kerja sama ASEAN sendiri, tidak dikenal adanya badan arbitrase atau penyelesaian konflik. Mekanisme penyelesaian konflik biasanya dilakukan secara informal dan bersifat bilateral diantara negara yang berkonflik.

C. Kesimpulan

Berdasarkan pada pola-pola pergantian kekuasaan di Asia Tenggara, kita menemukan bahwa pergantian itu telah memunculkan kesamaan bangun politik diantara Filipina, Thailand, dan Indonesia. Kesamaan itu terletak pada sistem politik yang demokratis di ketiga negara tersebut. Selain itu, persepsi terhadap preferensi kepentingan nasional masing-masing pemimpin juga menunjukkan adanya kesamaan untuk menghadapi permasalahan legitimasi kekuasaan domestik, krisis ekonomi, separatisme, dan terorisme. Dalam lingkup regional, masing-masing pemimpin memiliki kesamaan pandangan untuk memaksimalkan kerja sama ASEAN guna mendukung pemulihan kondisi ekonomi domestik dan menggalang kerja sama untuk menghadapi bahaya terorisme.

Di lain pihak, tidak adanya dampak pergantian kekuasaan terhadap kerja sama ASEAN juga disebabkan oleh semakin menguatnya pelembagaan ASEAN dan diperkuat oleh nilai-nilai bersama ASEAN atau *ASEAN Identity*. Semakin kuatnya pelembagaan organisasi menyebabkan perubahan-perubahan di negara-negara anggota kurang berpengaruh terhadap ASEAN. Selain itu, penguatan organisasi menjadikan ASEAN lebih adaptif terhadap perkembangan global dan mampu merespon dengan cepat tanpa menggantungkan diri pada kesepakatan para pemimpin ASEAN.

Penguatan organisasi semakin baik karena ditunjang oleh adanya value yang disepakati oleh para pemimpin ASEAN yang itu menjadi perekat yang lebih

kuat bila dibandingkan dengan kepentingan-kepentingan fungsional. Adanya identitas ASEAN telah memberikan karakteristik pada pola kerja sama ASEAN yang tidak ditemukan di regionalisme lainnya yang banyak berpedoman pada penyatuan kepentingan-kepentingan fungsional.

Penelitian ini telah menghasilkan pemahaman bahwa pergantian kekuasaan di ASEAN yang terjadi pada kurun waktu 1997-2002 ternyata tidak memberikan dampak pada penurunan kerja sama ASEAN. Hal ini disebabkan karena dua faktor besar yaitu pertama, tidak terjadinya kesenjangan dan perbedaan persepsi di antara para pemimpin baru ASEAN dan yang kedua initial condition yang baik yang berupa pelembagaan organisasi dan penguatan identitas ASEAN.

DAFTAR PUSTAKA

Analisis CSIS, Tahun 25, no 5.

Asian Survey, Vol. XLII, No.3, May/June 2002.

Dougherty, James E., dan Pfaltzgraff, Robert L. (1971). *Contending Theories of International Relations*. New York : J.B. Lippincott Company.

Flores, Jamil. M. (2000). *ASEAN: How It Works*. Jakarta : ASEAN Secretariat.

Mas'ood, Mohtar. (1994). *Ilmu Hubungan Internasional : Disiplin dan Metodologi*. Cet. 2. Jakarta : LP3ES.

Neher, Clark D. and Marlay, Ross. (1995). *Democracy and Development in Southeast Asia: The Winds of change*. United Kingdom : Westview Press.

Simanungkalit, Salomo. (ed) (2002). *Indonesia Dalam Krisis 1997-2002*. Jakarta:PT Kompas Media Nusantara.

Russett, Bruce. dan Starr, Harvey. (1996). *World Politics : the Menu For Choice, Eds. 5*.
New York : W.H. Freeman and Company.

Solidum, Estrella. D. (2003). *The Politics of ASEAN : An Introduction to Southeast Asian Regionalism*. Singapura : Eastern Universities Press.

Southeast Asian Affairs 1999, Singapore : Institute of Southeast Asian Studies

Wurfel, David. And Burton, Bruce. (1990). *The Political Economy of Foreign Policy in Southeast Asia*. London : Mac Millan.

_____(2003). *Handbook on Selected ASEAN Political Documents*. Jakarta : The ASEAN Secretariat.

_____.(2003). *Challenges Facing the ASEAN peoples*. Jakarta : Centre for Strategic and International Studies.

_____(2004). *ASEAN Statistical Yearbook 2004*. Jakarta : The ASEAN Secretariat.

Encarta Reference Library, 2005.

.