

POLITIK REGIONALISME DAN TANTANGAN ASEAN DI TENGAH ARUS BESAR GLOBALISASI

Budi Winarno

Guru besar Ilmu Politik dan Hubungan Internasional, FISIPOL,
Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta
email: winarno@ugm.ac.id

Abstract

The Regional international relation recently has been the other trend on global politics economy. Although the experts don't have any compromise of how regionalism raises and being trend on international relation, either realism, liberal also structuralism. On their development regional cooperation dynamic couldn't apart from economic globalization. ASEAN cooperation doesn't enough for pressure economic integration and intra regional trade. That is happened because of loss political will and socialization between the members to private sectors. So ASEAN must prepare themselves, conflict resolution must build consensus building when ASEAN must meet many regional and global power.

Keywords : *regional cooperation, loss political will, conflict resolution*

Hubungan internasional kawasan menjadi *trend* lain dalam diskusi ekonomi politik global dewasa ini. Meskipun demikian, para ahli yang tertarik pada pokok kajian ini tidak mempunyai kata sepakat mengenai bagaimana regionalisme muncul dan menjadi *trend* dalam studi hubungan internasional, baik kaum ralis, liberal maupun strukturalis (Cohn, 2003; Gilpin dan Gilpin, 2001; Hurrel, 1995). Meskipun tidak ada penjelasan tunggal mengenai regionalisme¹, tetapi setiap pe-tapan regional mewakili usaha-usaha

secara individual negara bangsa untuk memperjuangkan tujuan ekonomi politik mereka, baik yang bersifat nasional mau-pun kolektif. Selanjutnya, oleh karena e-konomi global semakin terintegrasi, pengelompokan regional negara bangsa te lah meningkatkan kerjasama dalam rang-ka memperkokoh otonomi, memperbaiki posisi tawar, dan memperjuangkan tujuan ekonomi politik lainnya.

Dalam konteks inilah, diskusi ASEAN menjadi menarik. Meskipun pada awalnya, regionalisme ASEAN ini tidak ditujukan secara khusus untuk merespon globalisasi yang mulai intens didiskusikan pada tahun 1980-an, tetapi pada per-kembangannya eksistensi ASEAN

¹ Helen Nesadurai mengidentifikasi adanya empat hubungan yang mungkin terjadi dalam relasinya antara globalisasi dan regionalisme, yakni Neoliberal Regionalism, FDI Model, Resistance Model, dan Developmental Regionalism. Helen Nesadurai . 2002. "Globalization and Economic Regionalism: A Survey and Critique of the Literature". *CSGR Working Paper* No. 108/02, November 2002. Sebagai bahan perbandingan lihat juga Andrew Hurrel. (1995). "Regionalism in Theoretical Perspective," dalam Louise Fawcett and Andrew Hurrell (eds.). *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*. Oxford: Oxford University Press.

tidak dapat dilepaskan dari kemampuan organisasi dalam merespon globalisasi. Tentu-nya, respon ini akan tepat jika didasarkan pada stimuli atau signal yang tepat pula dari globalisasi. Oleh karena itu, tulisan ini akan diawali terlebih dahulu dengan menjelaskan makna dan implikasi globalisasi, dan selanjutnya diteruskan dengan analisis tentang apa yang perlu dilakukan oleh ASEAN dalam menjawab tantangan tersebut.

Globalisasi: Makna dan Implikasi Ekonomi Politiknya

Para teoritis globalisasi meyakini bahwa terdapat kecenderungan umum dalam proses-proses universal sekarang ini yang melibatkan interkoneksi dan interdependensi antara negara dengan masyarakat. Cohn (2003: 417) mendefinisikan globalisasi sebagai "*a process that involves both the broadening and deepening of interdependence among societies and states throughout the world*". Dalam konteks ini, batas-batas nasional negara bangsa semakin menjadi kurang penting, dan pemahaman tradisional mengenai kedaulatan negara telah dirusak, serta individu dalam suatu kawasan harus dilihat dalam konteks global². Meskipun pada dasarnya tidak terdapat kesepakatan di kalangan pengamat dalam menjelaskan globalisasi (Held, *et. al.*, 1999; Scholte, 2000; Giddens, 2000), tetapi bahwa globalisasi mempu-

² Tidaklah mungkin untuk memaparkan berbagai perbedaan interpretasi atas globalisasi mengingat beragamnya pandangan yang disesuaikan dengan perspektif dan minat masing-masing penulis dalam memberi penekanan atas fenomena globalisasi. David Held, *et. al.*, misalnya, membedakan para pengamat globalisasi ke dalam tiga kelompok, yakni hiperglobalis, skeptis, dan transformasionalis.

nyai pengaruh besar dalam hampir semua kehidupan ekonomi dan politik abad ini menjadi fakta yang nampaknya tidak dapat dibantah.³ Dalam aras ini, kaum transformasionalis melihat bahwa globalisasi adalah kekuatan utama di balik perubahan-perubahan sosial, ekonomi, dan politik yang tengah menentukan kembali masyarakat modern dan tatanan dunia (*world order*) (Held, *et. al.*, 1999). Globalisasi telah menempatkan kembali fungsi dan kekuasaan pemerintahan nasional. Dalam kait-an ini, negara tidak lagi dapat bersembunyi dibalik klaim kedaulatan nasional. Sebaliknya, kekuasaan negara bangsa dalam mengambil keputusan seyogianya di-sejajarkan dengan lembaga-lembaga *go-vernance* global dan hukum internasional. Oleh karenanya, negara bangsa yang mengelola dirinya sendiri dan sebagai unit yang otonom lebih merupakan

³ Diskusi yang mendalam mengenai dampak-dampak globalisasi ekonomi dalam banyak bidang kehidupan dapat dilihat dalam karya-karya seperti David Held, *et. al.* 1999. *Global Transformations: Politics, Economic, and Culture*. Stanford, California: Stanford University Press. Buku ini memberikan ulasan yang relatif mendalam tentang transformasi yang tengah terjadi dalam kehidupan manusia dewasa ini, baik dalam konteks politik, ekonomi, ataupun budaya. Selain itu, tulisan Jan Aart Scholte juga dapat dijadikan referensi yang berguna sebagai pengantar awal dalam melihat dan mendefinisikan dampak-dampak globalisasi dalam kehidupan manusia. Lihat Jan Aart Scholte. 2000. *Globalization: A Critical Introduction*. New York: St. Martin's Press.

klaim nor-matif dibandingkan sebagai suatu pernyataan deskriptif.

Globalisasi atau lebih tepatnya globalisasi neoliberal (Gill, 2000) telah menantang kapasitas ekonomi politik negara bangsa. Dalam bidang politik, negara bangsa tidak lagi menjadi aktor tunggal meskipun keberadaannya tetap menjadi unit penting dalam ekonomi politik global dewasa ini (Gilpin dan Gilpin, 2001). Di bidang ekonomi, dampak globalisasi ini berlangsung melalui tiga mekanisme, yakni tekanan perdagangan yang semakin kompetitif, multinasionalisasi produksi, dan integrasi pasar keuangan (Garret, 2000: 3020). *Pertama*, semakin menajamnya kompetisi perdagangan menjadi salah satu bagian penting globalisasi ekonomi, dan ini telah diakui secara umum meskipun, sebenarnya, kompetisi itu tidak hanya dalam perdagangan, tetapi juga dalam memperebutkan investasi. *Kedua*, meluasnya multinasionalisasi produksi, dan berikutan ancaman perusahaan-perusahaan multinasional yang dapat memindahkan lokasi produksinya dari satu negara ke negara lain dalam rangka mencari keuntungan terbesar. Implikasi multinasionalisasi terletak pada biaya-biaya produksi dan pemerintahan internasional. Dalam kaitan ini, pemerintahan nasional harus menerapkan kebijakan pasar bebas jika mereka ingin berkompetisi dalam memperebutkan investasi dan penyediaan tenaga kerja yang relatif murah dibandingkan dengan kawasan lain. *Ke-tiga*, dampak

globalisasi terhadap ekonomi nasional terletak pada integrasi pasar finansial global. Integrasi pasar finansial global ini telah mengurangi sedemikian rupa otonomi ekonomi nasional mengingat aliran uang ini tidak dapat dikontrol oleh kekuatan negara manapun. Integrasi ini, pada akhirnya, juga akan melahirkan interkoneksi dan interdependensi sekaligus. *Peristiwa*, aktivitas, keputusan-keputusan ekonomi dan politik dalam suatu wilayah akan mempunyai dampak yang signifikan terhadap individu di dunia yang mempunyai jarak yang cukup jauh (Held, *et. al.*, 1999: 15). Pendeknya, dalam pandangan yang optimistis, tidak ada bidang-bidang kehidupan manusia, kelompok, dan juga negara bangsa yang tidak tersentuh oleh akibat-akibat yang ditimbulkan oleh globalisasi.

Dalam kaitannya dengan regionalisme, globalisasi akan mendorong regionalisme dalam empat cara (Hurrell, 1995: 20; lihat juga Coleman dan Underhill, 1998). *Pertama*, integrasi yang semakin mendalam menciptakan persoalan-persoalan yang membutuhkan manajemen kolektif, dan lebih spesifik, bentuk-bentuk manajemen dan regulasi yang melibatkan hak prerogatif negara. *Kedua*, karakteristik global dalam banyak isu seringkali dilebih-lebihkan, dan meskipun

memang terdapat isu-isu yang bersifat global, tetapi dampaknya lebih sering dirasakan dalam suatu kawasan. *Ketiga*, merepresentasikan suatu keinginan untuk melakukan rekonsiliasi menuju integrasi pasar secara global dan tekanan-tekanan teknologi ke arah globalisasi dan integrasi pada satu sisi, dan pada sisi lain kecenderungan ke arah fragmentasi dalam waktu bersamaan. *Keempat*, integrasi ekonomi global barangkali merupakan stimulus yang paling kuat dalam mendorong regionalisme ekonomi melalui pengintensifan pola-pola kompetisi ekonomi merkantil. Dalam hal ini, muncul dan meluasnya regionalisme ekonomi merupakan respon penting negara-negara bangsa untuk menyelesaikan secara bersama-sama masalah-masalah politik dan interdependensi yang tinggi dalam ekonomi global. Dibandingkan dengan regionalisme yang muncul pada era 1950-an dan 1960-an, bentuk-bentuk regionalisme baru ini lebih mempunyai signifikansinya dalam ekonomi global (Gilpin dan Gilpin, 2001). Ini karena posisinya dengan globalisasi berada dalam dua kondisi, mendukung ke arah integrasi ekonomi global atau sebaliknya mendorong ke arah proteksionisme merkantil negara-negara anggota.

Politik Regionalisme ASEAN

Sejak didirikan tahun 1967, nampaknya, pembentukan ASEAN tidak ditujukan secara spesifik untuk merespon globalisasi. Namun, lebih pada keinginan utama untuk mendorong negara-negara di kawasan Asia Tenggara melakukan usaha-usaha kerjasama di bidang ekonomi dan kesejahteraan. Setidaknya, ada tiga tujuan pokok yang ingin diraih oleh ASEAN pada awalnya, yakni mempromosikan pembangunan ekonomi, sosial,

dan budaya di kawasan Asia Tenggara melalui program-program kerjasama; menjaga stabilitas politik dan ekonomi kawasan, dan sebagai forum untuk resolusi atas perbedaan-perbedaan intra-regional. Dari ketiga tujuan pokok ini, nampak bahwa kerjasama di bidang keamanan tidak menjadi prioritas.

Dalam perkembangannya, dinamika kerjasama kawasan ini tidak dapat dilepaskan dari pengaruh besar globalisasi, terutama globalisasi ekonomi. Oleh karenanya, berbagai usaha dilakukan oleh ASEAN untuk "menyiapkan" diri dalam menghadapi globalisasi (ekonomi), yang semakin hari terpaannya semakin kuat. Deklarasi ASEAN yang termaktup dalam *Bali Concord II* menjadi cermin bagaimana kerjasama kawasan ini merespon globalisasi ekonomi. ASEAN Economic Community (AEC) merupakan realisasi atas tujuan akhir integrasi ekonomi sebagaimana telah digariskan dalam visi ASEAN 2020., namun implementasinya dipercepat menjadi tahun 2015. Lebih lanjut, visi AEC adalah untuk menciptakan ekonomi ASEAN yang stabil, makmur, dan kompetitif di mana terjadi aliran-aliran bebas barang, layanan, investasi, dan aliran ka-pital, pembangunan ekonomi yang adil dan pengurangan kemiskinan dan disparitas sosio-ekonomi (Soesastro, 2005: 3). Sebelum AEC, ASEAN juga telah melaku-

berbagai usaha untuk mengintegrasikan ekonomi kawasan melalui *ASEAN Free Trade Area* (AFTA) yang harapannya dapat memperkuat posisi ASEAN dalam mengintegrasikan diri ke dalam perdagangan global. Meskipun demikian, kemajuan yang dicapai oleh ASEAN dalam meliberalisasi kawasan dan menciptakan kawasan yang terintegrasi secara ekonomi kurang meyakinkan. Salah satu faktornya adalah ketiadaan langkah-langkah konkret yang ditujukan untuk menopang AFTA. Ini dapat dilihat dalam komentar Eng Chuan Ong dalam *The Washington Quaterly* di bawah ini.

Undeniably, ASEAN neglected to do its homework in the early 1990s before taking bold liberalization measures through AFTA. Unlike creation of the European single market, whose expected impact was calculated in advance, "no number crunching preceded the establishment of AFTA". Although substantially more comprehensive than FTA, AFTA's voluntary nature perpetuated the continued exclusion of politically sensitive sector, such as agriculture and automobiles. No concrete steps or goals were laid out to achieve AFTA's 15 years time line. Compared with other regional FTA's such as NAFTA's 1,000 plus page agreement, AFTA was very limited 15 pages. Some critics initially doubted that this "Agree First, Talk After" (as the acronym has been sarcastically translated) approach would work (Ong, 2003: 63).

Dalam situasi semacam itu, sulit bagi ASEAN untuk mampu memperkuat

posisinya dalam aras globalisasi yang se-makin kompetitif. Kerjasama regional se-macam ASEAN mestinya dapat memberikan manfaat negara-negara anggota untuk memperkuat kapasitas diri dalam ekonomi dan politik, yang pada akhirnya mampu melayani kepentingan-kepentingan negara anggota. Sementara itu, perbedaan-perbedaan yang terjadi dalam inter-regional ASEAN juga turut menyumbang bagi kurang padunya kerjasama kawasan ini dalam menopang ASEAN sebagai kekuatan yang layak diperhitungkan dalam ekonomi-politik global. Seperti dikemukakan McDougall (1997: 199), "*Although ASEAN is commonly referred to as a group, its unity should not be exaggerated. There are many issues on which the ASEAN countries have adopted a common position, but its individual members also have particular interest*". Sayangnya, ragam perbedaan ini tidak dapat segera diselesaikan. Akibatnya, ASEAN mengalami kesulitan dalam upaya mencari suara bulat ketika harus berhadapan dengan kekuatan-kekuatan besar di luar dirinya.

Negara-negara pelopor ASEAN yang mestinya mempunyai peran penting dalam mendorong integrasi kawasan juga mempunyai banyak persinggungan kepentingan, yang dalam banyak hal sulit dicari kata mufakat. Hingga saat ini, Indonesia dengan Malaysia terlibat dalam konflik perbatasan dan masalah TKI yang belum dapat diselesaikan dengan

baik. Se-mentara Singapura terlibat konflik dalam soal *supply* air dengan Malaysia. Negara kota ini juga melakukan perundingan berbelit-belit dengan Indonesia menyangkut ekstradisi para koruptor yang lari ke negeri ini. Perbedaan-perbedaan ekonomi dan politik juga relatif tajam di kawasan, yang pada tataran tertentu menyulitkan ASEAN ketika berhadapan dengan lingkungan global yang dinamis dan kompetitif, termasuk di dalamnya tekanan-tekanan AS. Rejim militer Myanmar yang menindas gerakan-gerakan demokrasi dengan kejam serta kudeta militer di Thailand yang baru-baru saja terjadi, bagaimanapun menambah persoalan-persoalan yang telah ada di kalangan anggota ASEAN, yang pada gilirannya semua persoalan ini akan menyulitkan ASEAN dalam memperjuangkan kepentingan-kepentingan bersama di kawasan. Di samping itu, di era globalisasi neoliberal sekarang ini, rejim-rejim ekonomi politik yang otoriter dan menindas akan senantiasa mendapatkan sorotan dunia internasional. Oleh karena itu, jika kohesivitas sosial, ekonomi, dan politik mempunyai peran penting dalam menopang keberhasilan regionalisme (Cantori dan Spiegel, 1970), maka dalam banyak hal kohesivitas di kalangan anggota ASEAN sebenarnya sangat rendah.

Usaha-usaha yang ditujukan untuk mendorong integrasi ekonomi di kawasan ASEAN juga akan menghadapi banyak kendala oleh karena tingginya kesenjangan sosial-ekonomi diantara kesepuluh negara kawasan. Sebagai perbandingan, pada tahun 1995, Myanmar mempunyai GDP sebesar US\$110 dibandingkan dengan Singapura sebesar \$26.500 dan Brunei Darussalam sebesar \$17.000.

Sementara itu, negara Indocina yang pa-ling maju, Vietnam, mempunyai GDP pa-da tahun 1995 sebesar \$640, Laos \$620 dan Kamboja sebesar \$400.⁴ Para kritikus melihat bahwa kerjasama ASEAN tidak cukup mendorong integrasi ekonomi dan kurang memacu perdagangan intra-regional. Ini terjadi sebagai akibat kurangnya *political will* dan sosialisasi negara-negara anggota kepada sektor-sektor swasta. Ong (2003: 70), misalnya, melihat bahwa kerangka liberalisasi ekonomi dan perdagangan dalam kerangka AFTA kurang mendorong reformasi ekonomi negara-negara anggota. Pertanyaannya kini adalah apa yang perlu dilakukan oleh ASEAN dalam menghadapi globalisasi ekonomi yang semakin kompetitif sehingga negara-negara anggota ASEAN mampu memetik keuntungan yang ditimbulkan oleh globalisasi ekonomi?

Beberapa penulis memberikan beberapa saran untuk mendorong ASEAN agar lebih dinamis. McKinsey's *ASEAN Competitiveness*, misalnya, memberikan saran agar seyogianya ASEAN memberikan skala prioritas atas sektor-sektor tertentu untuk diliberalisasi (Soesastro, 2005: 3), diantaranya menghilangkan hambatan-hambatan nontarif, termasuk di dalamnya usaha-usaha yang dilakukan untuk meningkatkan

⁴ Data ini dikutip dari Alan Boyd, 2007. "ASEAN Lightweights Get By in The Big World" http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/D12Ae02.html

efisiensi; mendorong reformasi tarif; menciptakan *a level playing field for capital* melalui penghilangan hambatan-hambatan investasi diantara negara-negara anggota ASEAN dan memperkenalkan kebijakan kompetisi luas di ASEAN; dan terakhir memperbaiki kolaborasi regional, termasuk di dalamnya mempromosikan aliran-aliran tenaga kerja yang lebih mudah dikalangan anggota ASEAN dan mekanisme yang lebih baik dan bantuan teknis, serta pembangunan bagi pendatang baru. Sementara itu, dalam rangka meneguhkan ASEAN tidak saja dalam bidang ekonomi, tetapi juga politik, pekerjaan terbesar yang perlu diselesaikan adalah bagaimana menyelesaikan konflik-konflik internal baik melalui mekanisme bilateral ataupun dalam kerangka ASEAN. Penyelesaian konflik dan perbedaan-perbedaan ini sangat penting dalam rangka membangun konsensus "satu suara" ketika ASEAN harus berhadapan dengan kekuatan-kekuatan ekstra regional dan global.

DAFTAR PUSTAKA

- Boyd, Alan. 2007. "ASEAN Lightweights Get By in The Big World". http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/ID12Ae02.html
- Cantory, Louis J. dan Steven L. Spiegel. 1970. *The International Politics of Region: A Comparative Approach*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall., Inc.
- Cohn, Theodore H. 2003. *Global Political Economy: Theory and Practice*. Second Edition. New York: San Fransisco: Longman.
- Coleman, William D and Geoffrey Underhill (eds.). 1998. "Introduction: Domestic Politics, Regional Cooperation, and Global Economic Integration," dalam William D. Coleman and Geoffrey Underhill (eds.). 1998. *Regionalism and Global Economic Integration: Europe, Asia, and the Americas*. London and New York: Routledge.
- Fawcett, Louise and Andrew Hurrell (eds.), *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*. Oxford: Oxford University Press.
- Garrett, Geoffrey. 2000. "Global Markets and National Politics," dalam David Held and Anthony McGrew (eds.). 2000. *The Global Transformation: a Reader*. Cambridge: Polity Press.
- Geoffrey Garrett, 2000. "Global Markets and National Politics," dalam David Held and Anthony McGrew (eds.). 2000. *The Global Transformation: a Reader*. Cambridge: Polity Press.
- Giddens, Anthony. 2000. *Run Way World: Bagaimana Globalisasi Merombak Kehidupan Kita*. Jakarta: Gramedia
- Gill, S. 2000. "The Constitution of Global Capitalism". *A Paper Presented to A Panel: The Capitalist World, Past, and Present at the International Studies Association Annual Convention, Los Angeles, 2000.*

- Gilpin, Robert dan Jean M. Gilpin. 2001. *Global Political Economy Understanding the International Economic Order*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- Held, David *et.al.*, 1999, *Global Transformations: Politics, Economic, and Culture*, Stanford, California: Stanford University Press.
- McDougall, Derek. 1997. *The International Politics of the New Asia Pacific*. USA: Lynne Rienner Publishers.
- Nesadurai, Helen. 2002. "Globalization and Economic Regionalism: A Survey and Critique of the Literature". *CSGR Working Paper* No. 108/02, November 2002
- Ong, Eng Chuan. 2003. "Anchor East Asian Free Trade in ASEAN". *The Washington Quarterly* 26: 2 Spring 2003. pp. 57-72.
- Scholte, Jan Art. 2000. *Globalization: A Critical Introduction*. New York: St. Martin Press
- Soesastro, Hadi. 2003. "Accelerating ASEAN Economic Integration: Moving Beyond AFTA". *Paper presented at the second ASEAN Leadership Forum*, Kuala Lumpur, 17 March 2005.

