

## Asia Europe Meeting: Multilateralisme dan Interregionalisme di Kawasan Asia dan Eropa

✓✓

LEONARD HUTABARAT

Departemen Luar Negeri Republik Indonesia

---

### Abstract

The Asia-Europe Meeting (ASEM) officially established in 1996 as an inter-regional forum that consists of ten members of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), China, Japan and South Korea as well as twenty five member states of the European Union (EU) and the European Commission (EC). Is ASEM an exercise in building a region or is it an institution for creating a regime? ASEM is more than a summit. It is also more than just a process. Though it is far from developing into a formal organization, it has acquired a certain structure. This article explains the role and function that ASEM can usefully play as an inter-regional process in the wider Asia-Europe relationship. ASEM has contributed to multi-level governance in international politics through encouraging inter-regional cooperation, promoting regional identity-building and enhancing multilateralism. ASEM process has also enhanced the role of the EU in encouraging multidimensional dialogue and cooperation, building a regime, and emphasizing cross-cultural comprehension and mutual respect. It might be too early to have a definitive judgment about the success and failure of ASEM after a decade of its existence, this article puts in perspective some of the modest contributions that ASEM has brought about conceptually in the debate on multi-level governance, and more concretely to the level of interactions between Asia and Europe.

---

*Keywords:* ASEM, ASEAN, Uni Eropa, multilateralisme, inter-regionalisme

## Pendahuluan

Pada tanggal 10-11 September 2006 di Helsinki diselenggarakan KTT ASEM 6 yang menjadi saksi satu dekade perjalanan historis hubungan Asia dan Eropa.<sup>1</sup> KTT itu dihadiri para pemimpin dari 38 negara Asia dan Eropa serta Komisi Eropa. KTT tersebut juga menjadi forum terbuka untuk membicarakan berbagai isu dalam sebuah tema besar yaitu "Global Challenges – Joint Responses".<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Asia Europe Meeting (ASEM) dibentuk di Bangkok, Thailand, pada tahun 1996 yang merupakan forum inter-regional yang terdiri dari 15 negara anggota Uni Eropa (Austria, Belgium, Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Portugal, Spain, Sweden, the United Kingdom) dan Komisi Eropa, 7 negara anggota ASEAN (Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, the Philippines, Singapore, Thailand, and Vietnam) serta China, Jepang dan Korea Selatan. Sejak KTT ASEM 5 di Hanoi, Vietnam, tanggal 8-9 Oktober 2004, anggota ASEM bertambah menjadi 39 dengan masuknya 10 anggota baru Uni Eropa (Cyprus, Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Malta, Poland, Slovakia, Slovenia) dan 3 anggota ASEAN yaitu Laos, Myanmar and Cambodia.

<sup>2</sup> <http://www.asem6.fi>. diakses tanggal 4 Agustus 2006 pukul 20.30 WIB.

<sup>3</sup> ASEM adalah sebuah forum yang mengupayakan berbagai kerjasama di antara negara-negara Asia dan Eropa. Proses ASEM didasarkan pada dialog dengan tujuan memperkuat saling pemahaman antara dua kawasan dan meningkatkan kerjasama guna mewujudkan pembangunan ekonomi dan sosial yang berkelanjutan. Kerjasama ASEM meliputi 3 pilar, yaitu politik, ekonomi, dan sosial-budaya.

Perkembangan ASEM<sup>3</sup> merupakan sebuah fenomena dalam hubungan internasional saat ini. Apakah yang menjadi fungsi dari ASEM ini dalam konteks hubungan inter-regional? ASEM pada awalnya dibentuk sebagai wadah bagi para pemimpin dari Asia dan Eropa pada masa "East Asia economic boom". Namun dalam perkembangannya, ASEM secara bertahap mengalami perubahan fungsi sehubungan dengan perkembangan lingkungan internasional.

Perkembangan ekonomi Asia Timur, meluasnya integrasi Eropa, meningkatnya interdependensi antara Eropa dan Asia, meningkatnya kebijakan Amerika Serikat yang bersifat unilateral, dan kekhawatiran fragmentasi ekonomi dunia dalam tiga blok yang terpisah (Amerika, Eropa dan Asia) telah menjadi latar belakang kondisi struktural yang melahirkan ASEM. Konvergensi kepentingan-kepentingan negara-negara Uni Eropa (UE) dan partner Asia Timurnya dan kebutuhan akan perlunya memperkuat hubungan kerjasama antara kedua kawasan telah juga menjadi faktor pendorong terwujudnya ASEM. Eero Palmujoki menyatakan bahwa ASEAN juga memainkan peran penting dalam *ASEM process*.<sup>4</sup> Dengan group Asia Timur yang lebih luas, ASEAN berupaya berperan untuk menghadapi

<sup>4</sup> Eero Palmujoki, *Regionalism and Globalism in Southeast Asia*, Palgrave, New York, 2001, p. 111.

ketidaksepakatannya dengan UE dalam masalah hak asasi manusia, kasus Myanmar misalnya telah menjadi kerikil dalam hubungan ASEAN-UE. Bagi UE sendiri, proses yang ada dalam ASEM merepresentasikan pendekatan baru UE dalam hubungannya dengan ASEAN. Apabila kendala tetap berlanjut dalam hubungan ASEAN-UE pada level organisasi (*bloc-to-bloc*), ASEM menawarkan jalan keluar dengan mengarah pada proses "*state-to-state*" level. Pergeseran ini dimungkinkan dengan fakta yang ada bahwa terdapat kelemahan institusional dari UE dengan *Common Foreign and Security Policy* (CFSP)-nya yang memungkinkan adanya manuver secara individual bagi negara-negara anggota UE.

Semua faktor di atas menjadi latar belakang bagi konsepsi dan lahirnya ASEM di Bangkok pada tanggal 1-2 Maret 1996. Pembentukan ASEM lebih dimaksudkan sebagai forum informal antar kepala-kepala negara dan pemerintahan dari Asia dan Eropa, untuk membahas topik-topik yang menjadi kepentingan bersama. ASEM menekankan pada konteks informal dan agenda yang longgar, melakukan berbagai aktivitas dan tindak lanjut pertemuan kedua kawasan serta adanya komitmen untuk tetap melanjutkan proses dialog antara Asia dan Eropa. Kebersamaan itu juga mencerminkan adanya "*political will*" untuk menciptakan dasar bagi hubungan yang lebih erat dan

produktif di antara kedua kawasan. Dalam kerangka ini pula KTT ASEM 1 tahun 1996 di Bangkok, yang menandai berdirinya forum ini mengambil tema "*Towards a New Asia and Europe Partnership for Greater Growth*". Saat ini terdapat sejumlah *ministerial meetings*, *senior officials' meetings* dan *functional working groups*, dan bahkan terdapat institusi seperti *Asia-Europe Foundation* (ASEF) serta *Asia-Europe Environmental Technology Centre* (AEETC) yang menjadi dasar dan kerangka bagi kemitraan yang lebih luas antara Asia dan Eropa.<sup>5</sup>

Tulisan ini akan membahas peran dan fungsi ASEM sebagai suatu proses inter-regional dalam kerangka hubungan Asia-Eropa yang lebih luas. Secara konseptual dapat disebut bahwa ASEM telah memberikan kontribusi bagi *multi-level governance* dalam politik internasional melalui peningkatan kerjasama inter-regional dan pembentukan identitas regional serta perwujudan dari multilateralisme. Secara konkrit, proses ASEM menunjukkan bahwa Uni Eropa sebagai sebuah kekuatan penyeimbang dan stabilisator di Asia Timur, mendorong peran Uni Eropa dalam dialog dan kerjasama multidimensi,

<sup>5</sup> Lihat Leonard Hutabarat, "ASEM: Instrumen Diplomasi, Integrasi Regional, dan Pembentukan Rejim" dalam *Jurnal Global*, Volume 7, No. 1, November 2004, Departemen Ilmu Hubungan Internasional FISIP Universitas Indonesia, Jakarta, hal. 58 - 59.

dan memperkuat pemahaman lintas budaya.

### Kerjasama Inter-regional dan Intra-regional serta Pembentukan Identitas Regional

Uni Eropa merupakan organisasi regional yang sangat mendorong inter-regionalisme dan telah mencapai tingkat yang terdalam dalam integrasi regional di dunia. Upaya yang dilakukan Uni Eropa dalam inter-regional atau *group-to-group dialogue* dapat dilihat pada akhir dekade 1970-an dan awal 1980-an. Hubungan inter-regional ini dilakukan dalam berbagai format, berbeda dalam intensitas dan luasnya pendekatan, antara lain EU-ASEAN Partnership, Euro-Mediterranean Partnership (Barcelona Process), Cotonou Process, EU-Mercosur, EU-Cooperation Council for the Arab States of the Gulf (GCC), EU-South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC), EU-South African Development Community, Summit between the Heads of State and Government of Latin America, the Caribbean and the European Union, dan EU-Andean Summit.

Berdasarkan pendekatan Uni Eropa dalam hubungan eksternalnya di kawasan lain, dapat dilihat bahwa ASEM merupakan salah satu dari banyak dialog inter-regional yang menjadi bagian dari strategi politik dan ekonomi Uni Eropa sejak tahun 1980-an. Uni Eropa telah memiliki

banyak pengalaman dalam memanfaatkan dialog inter-regional guna merespons meningkatnya interdependensi global, maksimalisasi sumber daya lokal dan bergerak secara konsisten menuju suatu kebijakan luar negeri Eropa, dan sekaligus mendorong penyelesaian konflik secara damai di berbagai kawasan di dunia.<sup>6</sup>

Meskipun Uni Eropa telah memiliki strategi terhadap kawasan Asia (*Europe and Asia: A strategic framework for enhanced partnerships*)<sup>7</sup>, Uni Eropa memahami adanya keragaman Asia dalam hal politik, ekonomi, budaya, religi, sejarah dan geografi. Hal inilah yang menyebabkan strategi yang lebih khusus lagi ditetapkan bagi sebuah upaya kemitraan yang ditujukan kepada kawasan Asia Tenggara pada tahun 2003.<sup>8</sup>

Dalam konteks ASEAN, pemahaman ini dalam kerangka ASEM diwujudkan dalam bentuk adanya dua koordinator dari Asia, satu atas nama negara-negara ASEAN, yang lain atas nama salah satu dari mitra Asia Timur.

<sup>6</sup> Yeo Lay Hwee, *Asia and Europe: The Development and Different Dimension of ASEM*, Routledge, London, 2003, p. 121.

<sup>7</sup> [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/asia/news/ip01\\_1238\\_en.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/asia/news/ip01_1238_en.htm) diakses tanggal 4 Agustus 2006 pukul 20.45 WIB.

<sup>8</sup> [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/asia/doc/com03\\_sea.pdf](http://europa.eu.int/comm/external_relations/asia/doc/com03_sea.pdf) diakses tanggal 4 Agustus 2006 pukul 21.00 WIB.

Dalam konteks sub-regional, negara-negara ASEAN telah mengembangkan budaya koordinasi dan kerjasama tertentu yang dikenal dengan sebutan "ASEAN way" yang menekankan pengambilan keputusan secara konsensus. Sementara itu, tiga negara Asia Timur, yaitu China, Jepang dan Korea Selatan, berupaya melakukan koordinasi dalam berbagai bidang yang berbeda dan sensitif seperti politik, ekonomi, dan sosial-budaya. Kebutuhan untuk menyatukan pandangan Asia Tenggara dan Asia Timur menjadi satu pandangan Asia saat bertemu dengan mitra Eropanya merupakan salah satu kontribusi penting dalam membentuk sebuah identitas regional dan membangun saling percaya di antara para mitra Asia yang kadangkala masih memandang satu sama lain dengan perasaan curiga.<sup>9</sup>

ASEM telah member kontribusi dalam menjembatani Asia Tenggara dan Asia Timur secara bersama-sama melalui perlunya koordinasi antara kedua sub-regional ini sebelum pertemuan-pertemuan resmi ASEM. Pertemuan-pertemuan para pejabat senior (SOM) dalam mempersiapkan pertemuan ASEM memberikan kontribusi terhadap perkembangan

identitas regional yang menyatukan kedua sub-regional tersebut.

ASEM sebagai proses dialog yang bersifat informal memungkinkan dua kawasan untuk terlibat dalam isu-isu inter-regional dan internasional dan merupakan kepentingan bersama. Dengan mendekatkan budaya dan peradaban yang berbeda, ASEM berupaya mendorong pemahaman bersama bagi Asia dan Eropa. Upaya kedua kawasan dalam membangun hubungan institusional ini (di luar hubungan bilateral secara individual) dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Regular Summit-Level Bilateral Relations	Regional Dialogue with Asia	Other dialogue and Co-operation Mechanisms with Asia
China India Japan South Korea	ARF ASEM	EU-ASEAN Relations

Studi dalam inter-regionalisme menunjukkan bahwa interaksi antara kawasan memiliki dampak langsung terhadap para aktor yang terlibat. Melalui interaksi tersebut, kebutuhan tiap kawasan disampaikan dan akan memberikan kontribusi bagi pengembangan lebih lanjut terhadap upaya "identity building" atau semacam memperkuat regionalisme melalui inter-regionalisme. ASEM telah menimbulkan identifikasi terhadap kawasan Asia Timur dengan memberikan wadah bagi sebuah struktur fungsi-

<sup>9</sup> Wim Stokhof, Paul van der Velde and Yeo Lay Hwee (eds), *The Eurasian Space: Far More Than Two Continents*, Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS), Singapore, 2004, p. 11.

onal dan landasan bagi pemahaman kognitif akan adanya bentuk baru dari perilaku kolektif. Menurut pendekatan *constructivist*, ASEM telah membentuk kawasan Asia sebagai sebuah sistem regional yang berbeda.

Dalam konteks inter-regional, Uni Eropa menunjukkan bagaimana misalnya pengalaman Perancis dan Jerman di masa lalu yang penuh permusuhan dapat diatasi dan bahkan diubah menjadi sebuah motor penggerak bagi integrasi Eropa. Proses seperti ini tampaknya belum terjadi di Asia. Jepang misalnya, masih memerlukan dukungan mitra Asianya untuk memungkinkannya berperan lebih besar seperti peran yang telah dilakukan oleh Jerman dalam konteks Eropa. ASEM dapat memberikan wadah regional bagi Jepang untuk melakukan koordinasi bagi negara-negara Asia Timur secara bergiliran, sehingga memungkinkannya untuk melaksanakan kebijakan luar negeri yang lebih aktif dan menjadi lebih asertif *vis-à-vis* mitra Eropanya untuk membuktikan jati diri "Asia"-nya. Dukungan Jepang terhadap posisi Asia untuk keanggotaan tanpa syarat bagi Myanmar dalam ASEM menunjukkan salah satu contoh dimana kebijakan tersebut telah menempatkan Jepang pada kelompok Asia, suatu peran yang tidak dapat dilakukannya di bidang lain, seperti kasus Semenanjung Korea dan Irak misalnya, dimana Jepang mendukung kebijakan Amerika Serikat karena bayang-bayang pakta

keamanan bilateralnya dengan Amerika Serikat.

#### **ASEM: Multilateralisme versus Bilateralisme**

Kebiasaan multilateralisme, terutama dalam bidang keamanan, masih sukar untuk diwujudkan di kawasan Asia Timur karena alasan-alasan historis dan peran Amerika Serikat. Pengaturan keamanan bilateral Amerika Serikat dengan beberapa negara Asia Timur telah menghambat upaya-upaya negara-negara Asia Timur untuk bekerjasama secara multilateral dalam menata masalah-masalah keamanan bersama. Hal inilah yang menyebabkan bilateralisme masih merupakan preferensi bagi banyak negara di kawasan Asia Timur.

ASEM sejak awal telah menegaskan komitmennya terhadap multilateralisme. Hal ini antara lain ditunjukkan dengan berbagai inisiatif ASEM dalam hal reformasi PBB dan mendukung proses WTO untuk menjamin tata perdagangan multilateral yang terbuka. Perkembangan politik internasional pasca 11 September 2001 dengan meningkatnya aksi unilateral Amerika Serikat pada masa pemerintahan George W. Bush telah menimbulkan kebutuhan bagi negara-negara Asia dan Eropa untuk lebih mempromosikan multilateralisme sebagai sebuah kerangka kerja guna menghadapi berbagai tantangan yang dihadapi bersama.

Dari sudut pandang *institutionalist*, ASEM adalah sebagai "*rationalisers of multilateral fora*". Dialog inter-regional ASEM telah menambahkan polar lain dalam proses pembuatan keputusan di dalam hubungan internasional. Dengan meningkatnya jumlah aktor-aktor internasional, heterogenitas kepentingan dan semakin kompleksnya isu yang dihadapi, telah menyebabkan semakin sulit untuk mencapai konsensus pada tingkat multilateral-global. Dialog inter-regional seperti ASEM dapat menegosiasikan topik-topik tertentu sebelumnya dan segera menyampaikannya pada fora multilateral-global dan membantu memperkuat proses institusionalisasi politik internasional. ASEM juga dapat memperkuat prinsip-prinsip kerjasama dan norma-norma internasional yang merupakan unsur-unsur utama dari multilateralisme.

Pada pertemuan tingkat menteri luar negeri ke-6 (6<sup>th</sup> ASEM FMM) di Irlandia bulan April 2004, negarane-negara anggota ASEM telah menegaskan kembali pentingnya nilai-nilai yang terkandung dalam multilateralisme dengan mengeluarkan deklarasi khusus mengenai multilateralisme tersebut dalam *Chair'Statement*.

### Uni Eropa sebagai Kekuatan Penyeimbang dan Stabilisator di Asia Timur

Meskipun Perang Dingin telah berakhir, masih terdapat potensi yang

tinggi terjadinya konflik baik konflik yang belum selesai seperti di Semenanjung Korea, Selat Taiwan, Laut China Selatan, ataupun kemungkinan rivalitas antara kekuatan Asia seperti China, Jepang, India, dan Rusia atau China dengan kekuatan ekstra regional seperti Amerika Serikat.

Minimnya forum regional keamanan yang efisien di kawasan menyebabkan adanya kebutuhan suatu forum yang dapat menangani ancaman nuklir dari Korea Utara misalnya. ASEAN Regional Forum (ARF) masih dipandang bersifat embrionik apabila dinilai dari efektivitasnya. ASEM dapat memanfaatkan kesempatan untuk memainkan peran yang lebih besar lagi di tengah-tengah keterbatasan peran keamanan pada masa yang akan datang dengan lebih melibatkan Eropa secara lebih efektif di Asia. Kontribusi ASEM dapat pada bidang *soft security* dan isu-isu yang berkaitan dengan *human security*, dimana peran Amerika Serikat sebagai sebuah "*military balancer*" sudah tidak terbantahkan lagi di kawasan Asia Timur.

Pada awal terbentuknya ASEM, Uni Eropa dan ASEAN memiliki kepentingan untuk melibatkan China guna tercapainya stabilitas Asia Timur dan memberikan kontribusi terhadap stabilisasi salah satu kawasan yang paling bergolak di dunia setelah Timur Tengah. Selama bertahun-tahun terdapat perkembangan yang pesat dari dimensi politik dan keamanan dalam ASEM, meskipun dengan

kecepatan yang lebih rendah apabila dibandingkan dengan pilar ekonomi. Ini adalah area lain dimana ASEM dapat mengembangkan fungsi multilateralnya.

ASEM juga dapat menjalankan fungsi stabilisator saat kompetisi ekonomi internasional semakin menguat karena perkembangan China yang pesat, di sini proses dialog dapat menciptakan stabilitas di lingkungan yang semakin tinggi intensitas konfliknya.

ASEM juga dapat bertindak meluruskan persepsi yang dominan dari "Barat" yang disamakan dengan Amerika Serikat dalam hubungan internasional. Perbedaan pendapat antara kebanyakan negara-negara Eropa dan Amerika Serikat terhadap konflik di Irak juga telah menunjukkan bagi negara-negara Muslim, bahwa "Barat" bukanlah sebuah konsep yang *monolithic* dan konflik menghadapi segala sesuatu yang bersifat "Barat" dapat dihindari. Adanya *Dialogue of Cultures and Civilization* dalam kerangka ASEM, seperti diamanatkan oleh KTT ASEM 4 di Kopenhagen merupakan bukti lebih lanjut dari manfaat adanya ASEM ini.

### Peran Uni Eropa

Di Asia masih terdapat kecenderungan untuk melakukan hubungan bilateral secara terpisah dengan negara-negara Eropa daripada berupaya memahami tata kerja Uni Eropa dan berhubungan dengan Uni

Eropa sebagai entitas diplomatik.

Peran yang dimainkan oleh Komisi Eropa dalam koordinasinya dengan anggota Uni Eropa dalam proses ASEM ini adalah Uni Eropa menjadi sebuah aktor yang satu. ASEM menawarkan Uni Eropa kemungkinan peran diplomatik yang substansial yang didasarkan pada kekuatan ekonomi Eropa untuk melibatkan mitranya, khususnya Asia Timur. Dengan menggunakan mekanisme koordinasi intra-Eropa dan kompetensinya dalam isu-isu perdagangan, Uni Eropa telah menjadi aktor yang lebih kuat dalam bidang ini dalam konteks pendekatan realis.

ASEM berupaya mengatasi kendala-kendala kerjasama akibat latar belakang historis dengan menggarisbawahi kemitraan yang sejajar antara negara-negara Asia dan Eropa. Hal ini diharapkan dapat mengatasi kendala-kendala seperti kolonialisme dan superioritas. Pada saat yang sama, prinsip kemitraan sejajar ini memungkinkan dialog politik dan kerjasama yang multi-dimensi. Pendekatan ini juga sejalan dengan struktur tiga pilar ASEM, yaitu hubungan yang komprehensif dan sejajar antara dua kawasan ini.

Sementara itu, dalam pilar ekonomi ASEM, terdapat aspek pembangunan rejim. Krasner menyebutkan definisi rejim ini sebagai *"implicit or explicit principles, norms, rules and decision making procedures around which actors' expectations converge in a given area of*

**PERPUSTAKAAN PUSAT  
UNIVERSITAS INDONESIA**



*international relations*".<sup>10</sup> Membicarakan *Trade and Investment Promotion Action Plans* misalnya, para mitra ASEM sebenarnya mengem-bangkan praktek-praktek yang diterapkan dalam WTO pada tingkat politis.

Elemen-elemen di atas sangat bermanfaat dalam menilai kinerja kerjasama dalam ASEM dimana dapat dilihat dinamika interpretasi dari pengembangan fungsi pragmatis dari ASEM. Proses ASEM dalam pilar ekonomi tidak hanya ditujukan pada aktor negara, tetapi juga dunia bisnis. Ketentuan yang ada dalam AECF 2000 yang mengandung "*principles, norms, rules and decision making procedures*" jelas menunjukkan bahwa ASEM sebagai sebuah regim, meskipun dapat dinyatakan hanya sebuah "*partial regime*".

Selama ASEM tidak diinstitusionalisasi secara formal atau dibantu dengan sebuah sekretariat sebagai struktur administratif, perkembangan ASEM lebih lanjut akan sangat tergantung pada fungsionalisme pragmatisnya, yang akan memberi kontribusi terhadap intensifikasi proses *regime building*. Mengingat ASEM pada awalnya didesain berdasarkan sebuah konferensi tingkat tinggi, elitis, proyek *top-down* dan tujuan tertentu (mengatasi kesenjangan yang ada, melibatkan

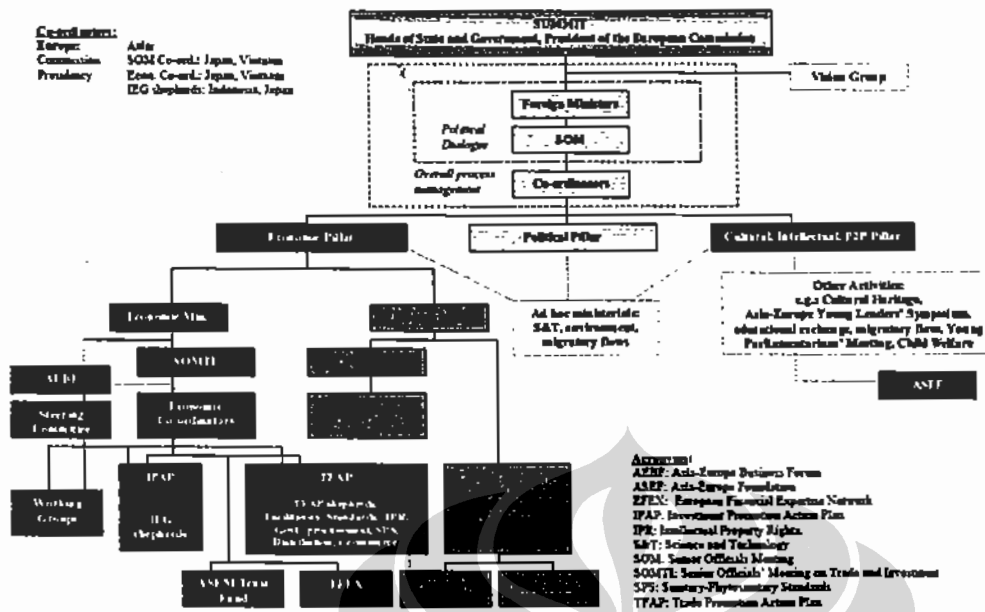
China, melakukan kerjasama guna pembangunan ekonomi), proses *regime building* tidak akan selalu didasarkan pada pilihan-pilihan rasional.

Dalam pendekatan fungsionalis, kemajuan dalam perdagangan dan investasi jelas akan melampaui kemajuan di bidang lain. Apabila dilihat bagan organisasi ASEM di bawah ini jelas menunjukkan bagaimana pilar ekonomi yang terdiri dari kelompok kerja dalam bidang standarisasi, kelompok pakar di bidang investasi dan fasilitasi *Asia-Europe Business Forum* (AEBF) mewakili kemitraan antara sektor bisnis dan pemerintah. Bidang lain yang menunjukkan fungsionalisme ASEM adalah pembentukan *Asia-Europe Foundation* (ASEF) untuk mempercepat kerjasama pendidikan dan budaya dan pembentukan *Asia-Europe Environment Technical Centre* (AEETC).

Peran Uni Eropa lainnya dalam ASEM adalah meningkatkan pemahaman lintas budaya. Proses sosialisasi di antara para elite dan masyarakat madani merupakan tantangan utama yang dihadapi ASEM dimana dalam hal ini sangat diharapkan kontribusi dari ASEF. ASEM juga membantu membangun masyarakat yang demokratis di Asia dengan tetap menghormati budaya mereka sesuai dengan prinsip Eropa "*Unity in Diversity*", yang juga merupakan salah satu manfaat nyata dari ASEM lainnya.

<sup>10</sup> Stephen Krasner (ed.), *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca, 1983, p. 2.

The ASEM Structure



Sumber : <http://ec.europa.eu> <sup>11</sup>

Fungsi ASEM

ASEM membicarakan semua isu yang menjadi kepentingan kawasan Asia dan Eropa. ASEM menyediakan wadah sebagai suatu *dialogue platform* untuk membicarakan masalah-masalah internasional seperti reformasi PBB, senjata pemusnah massal (*weapons of mass destruction/WMD*), terorisme, arus migrasi dan negosiasi dalam WTO. Asia dan Eropa juga bekerjasama untuk meningkatkan lingkungan

keamanan internasional. ASEM menjadi proses yang bermanfaat untuk menangani masalah dan dampak globalisasi, memperkuat kerangka bisnis internasional dan inter-regional, dan meningkatkan peran Euro di Asia. ASEM juga sangat erat berkaitan dengan masyarakat dan budaya. Berdasarkan hal-hal di atas ASEM telah berfungsi sebagai *dialogue facilitator* dan membantu meningkatkan saling pemahaman melalui "people-to-people contacts" antara dua kawasan.

[http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/asem/asem\\_process/asem\\_chart.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/asem/asem_process/asem_chart.htm) diakses tanggal 24 Agustus 2006 pukul 21.00 WIB.

Selain itu, ASEM juga berfungsi sebagai "policy-making laboratory". Dengan melakukan dialog yang

terbuka dan tidak eksklusif, ASEM telah memungkinkan anggotanya untuk mengembangkan dan menguji ide-ide baru dalam proses pembuatan keputusan (*policy-making*) di masa mendatang. Dengan menciptakan proses konsultasi yang permanen dan berkala, ASEM juga membantu memfokuskan agenda-agenda internasional. Sebagai sebuah forum dialog yang terbuka dan informal, ASEM memberikan peluang untuk bekerjasama guna mencapai "*negotiated solutions*", khususnya di dalam hal-hal yang merupakan sengketa. ASEM juga sekaligus menyediakan kesempatan konsultasi tambahan sebelum negosiasi secara resmi dilakukan pada konferensi multilateral.

ASEM tidak hanya menciptakan kesempatan bertukar pengalaman dan berbagi pengetahuan, namun juga memfasilitasi *knowledge transfer* bagi negara-negara Asia yang menaruh perhatian terhadap perkembangan integrasi regional di Eropa. Pada saat yang sama, para mitra Eropa juga dapat memperoleh pemahaman yang lebih baik mengenai perkembangan kawasan Asia dan perspektif Asia terhadap sebuah integrasi regional.

ASEM juga berfungsi sebagai sebuah proses baru di antara Asia dan Eropa yang bersifat komplementer terhadap hubungan yang telah berlangsung selama ini antara Asia dan Eropa. ASEM tidak dimaksudkan sebagai pengganti (*substitute*) untuk

forum bilateral maupun multilateral di antara Asia dan Eropa, namun memfasilitasi dan menstimulasi kemajuan dalam wadah lain. Dengan kondisi ini maka ASEM semakin memperkuat sinergi dalam hubungan Asia dan Eropa dan melengkapi tingkat interaksi yang telah terjalin selama ini antar dua kawasan.

### ASEM sebagai Instrumen Integrasi Regional

Sejak dekade 1980-an interdependensi intra-regional melalui perdagangan dan investasi semakin meningkat di Asia Timur. Seiring dengan peningkatan integrasi ekonomi yang berorientasi pasar dan dalam upaya untuk merespons tantangan globalisasi, pemerintah Asia Timur mengambil langkah menuju *regional institution-building*. ASEM dipandang sebagai salah satu instrumen yang digunakan Asia Timur untuk mendorong kerjasama intra-regional di antara negara di kawasan. Dalam menghadapi Uni Eropa, anggota ASEM dari Asia melakukan aksi secara bersama. ASEM sebagai suatu "*regional integrator*" bukan berupa posisi atau strategi bersama dari semua anggota ASEM dari Asia, namun tidak dapat diabaikan bahwa ASEM memberi wadah yang lain (di luar APEC dan ARF) bagi dialog dan kerjasama.

Apakah proses ASEAN + 3 terjadi akibat langsung dari ASEM? Apakah ASEM telah menjadi pemicu di baling berkembangnya identitas Asia Timur?

Ini bukanlah jenis pertanyaan yang dapat dijawab hanya dengan "ya" atau "tidak". Namun lebih pada melihat ASEM sebagai proses peningkatan identifikasi regional untuk tujuan kebijakan luar negeri. Sebagaimana pendekatan "*constructivism*" menunjukkan bahwa berbagai fora trans-regional atau inter-regional seperti ASEM, APEC, dan FEALAC (*Forum for East Asia and Latin America Cooperation*) dapat membantu mengarahkan pengembangan identitas Asia Timur.

Bagaimana dampak ASEM terhadap proses integrasi Asia Timur sangat bergantung pada intensitas dan isi dialog yang ada. Namun demikian, "*circular process*" ini, dimana integrasi Asia Timur sebagai suatu kawasan lebih lanjut akan semakin memperkuat ASEM sebagai suatu dialog inter-regional bagi upaya kerjasama. Kesuksesan proses ASEAN + 3 misalnya, akan menjadi suatu langkah positif bagi implementasi yang lebih mudah bagi berbagai proyek ASEM. Kawasan Asia Timur yang lebih diberdayakan dan unifikasi Eropa yang terlibat satu sama lain akan memainkan peran yang berguna dalam mewujudkan dunia yang multipolar.

### **ASEM sebagai Instrumen Perwujudan Rejim Regional**

Christopher Dent, menyatakan bahwa dalam tinjauan *neo-liberalist*, ASEM dipandang sebagai "*a cooperative regime*" untuk mengatur meningkatnya interdependensi antara Asia dan

Eropa. Hubungan transnasional yang semakin berkembang antara UE dan Asia Timur akibat globalisasi telah mendorong kedua kawasan untuk saling mempererat kerjasama.<sup>12</sup>

Bagi *liberal institutionalists*, ASEM saat ini adalah suatu rejim informal. ASEM akan tetap berlanjut sebagai wadah *inter-governmental* dengan sejumlah prinsip dan norma serta berupaya mewujudkan pertumbuhan, kesejahteraan, keamanan dan stabilitas. Kondisi "*asymmetries*" antara UE dan Asia Timur, perbedaan perkembangan institusi dan politik, disparitas ekonomi dan pandangan yang berbeda terhadap sejumlah isu perdagangan dan investasi menyebabkan ASEM sulit untuk mencapai kata sepakat dalam regulasi dan isu tertentu. ASEM menghindari institusi formal dan kewajiban yang mengikat secara hukum saat ini, namun tidak dapat dipastikan bahwa kondisi ini akan tetap berlangsung untuk selamanya. Keohane menyatakan bahwa:

"The principal significance of international regimes does not lie in their formal legal status.... What these arrangements have in common is that they are designed not to implement centralized enforcement of agreements but rather to establish stable, mutual expectations about others' patterns of

<sup>12</sup> European Commission, Communication to the Council and the European Parliament, "*Regarding the Asia-Europe Meeting to be held in Bangkok on 1-2 March 1996*", Brussels, 16 January 1996, pp. 10-11.

behaviour and to develop working relationships that will allow the parties to adapt their practices to new situations."<sup>13</sup>

ASEM tidak akan tetap bersifat statis namun akan mengalami evolusi, walaupun tidak cepat, yang akan merefleksikan perubahan dalam struktur kekuasaan (*power*) dan kepentingan (*interest*). Pada saat yang sama, kepentingan negara anggota akan dapat dipengaruhi oleh proses yang terjadi dalam ASEM. Dengan semakin terjalinnya hubungan yang ada seperti ASEM misalnya, kemampuan dari forum untuk mempengaruhi persepsi dan kalkulasi kepentingan *policy-makers* tidak dapat diabaikan begitu saja. Perubahan definisi kepentingan akan berdampak pula pada hakekat, cakupan dan kekuatan ASEM pada masa-masa yang akan datang.

### Penutup

ASEM telah membuka peluang bagi negara-negara anggotanya untuk menjajagi "*new avenues*" untuk kerjasama antara dua kawasan yang didasarkan atas tiga pilar utama yaitu politik, ekonomi dan sosial budaya, dan dilaksanakan dengan semangat saling menghormati (*mutual respect*) dan kemitraan yang setara (*equal*

*partnership*). Semangat dan prinsip yang terkandung dalam *Asia-Europe Cooperation Framework (AECF) 2000* ini yang telah menjadi dasar dari ASEM *process* selama ini.<sup>14</sup>

Mungkin terlalu dini untuk menunjukkan penilaian akan keberhasilan ataupun kegagalan ASEM dalam satu dasawarsa ini. Tulisan ini berupaya untuk meletakkan perspektif terhadap kontribusi ASEM secara konseptual dalam sebuah debat "*multi-level governance*" dan secara konkrit terhadap tingkat interaksi antara kawasan Asia dan Eropa. Meskipun ASEM tidak menjadi sebuah institusi "*formal*", ASEM telah memberikan wadah bagi dialog dan konsultasi dengan cara-cara yang lebih terstruktur dan dalam proses mewujudkan prinsip-prinsip umum dan praktek yang mungkin mengarah kepada "*ASEM habits or ASEMness*", memberikan kontribusi terhadap formulasi kepentingan bersama dan sosialisasi bagi para elite dalam upaya dan metode pengambilan keputusan yang lebih demokratis serta mendorong kerjasama intra-regional di kawasan Asia Timur.

Dalam konteks teori hubungan internasional, ASEM adalah sebuah pengalaman yang menarik dari sebuah "*quasi-institutionalization*" dengan

<sup>13</sup> Christopher Dent, *The European Union and East Asia: An Economic Relationship*, Routledge, London and New York, 1999, p. 248.

<sup>14</sup> Prinsip ini ditetapkan dalam ASEM 3 di Seoul tanggal 20-21 Oktober 2000.

kombinasi pendekatan budaya yang berbeda terhadap kerjasama internasional, yaitu pendekatan Eropa yang lebih legalistik dengan pendekatan Asia yang lebih pragmatis, tahap demi tahap dan dialog yang informal. Gabungan dua pendekatan yang berbeda ini diharapkan dapat mengarah pada jalan tengah yang akan memandu hubungan Asia dan Eropa ke arah yang lebih baik. □

#### DAFTAR PUSTAKA

- Bomberg, Elizabeth and Alexander Stubb. 2003. *The European Union: How does it Work?* New York: Oxford University Press.
- Cameron, Fraser. 2004. *The Future of Europe: Integration and Enlargement*. London and New York: Routledge.
- Chirathivat, Suthiphand, Franz Knipping, Poul Henrik Lassen and Chia Siow Yue (eds). 2001. *Asia-Europe on the Eve of the 21<sup>st</sup> Century*. Singapore and Bangkok: Institute of Southeast Asian Studies and Centre for European Studies at Chulalongkorn University.
- Dent, Christopher. 1999. *The European Union and East Asia: An Economic Relationship*. London and New York: Routledge.
- Diez, Thomas and Wiener, Antje. 2004. *European Integration Theory*. New York: Oxford University Press.
- Dinan, Desmond. 1999. *Ever Closer Union: An introduction to European Integration*, 2<sup>nd</sup> ed. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Hutabarat, Leonard. 2005. "Kegagalan Referendum Konstitusi Eropa: 'Quo Vadis' Uni Eropa?" dalam *Jurnal Global*, Vol. 8, No. 1, Nov. Departemen Ilmu Hubungan Internasional FISIP, Universitas Indonesia.
- \_\_\_\_\_. 2004. "ASEM: Instrumen Diplomasi, Integrasi Regional, dan Pembentukan Regim" dalam *Jurnal Global*, Vol. 7, No. 1, November. Dept. Ilmu Hubungan Internasional FISIP, Universitas Indonesia.
- Kagan, Robert. 2003. *Paradise & Power: American and Europe in the New World Order*. London: Atlantic Books.
- Krasner, Stephen (ed.). 1983. *International Regimes*. Ithaca: Cornell Univ. Press.
- Leonard, Mark. 2005. *Why Europe Will Run the 21<sup>st</sup> Century*. New York: Public Affairs.
- Maull, Hanns, Gerald Segal, and Jusuf Wanandi (eds). 1998. *Europe and the Asia Pacific*. London and New York: Routledge.
- Nye, Jr., Joseph S. 2004. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.
- Palmujoki, Eero. 2001. *Regionalism and Globalism in Southeast Asia*. New York: Palgrave.
- Reid, T.R. 2004. *The United States of Europe: The New Superpower and the End of American Supremacy*. New York: The Penguin Press
- Rifkin, Jeremy. 2004. *The European Dream: How Europe's Vision of the Future is Quietly Eclipsing the American Dream*. New York: Penguin.

- Rodriguez-Pose, Andrés. 2002. *The European Union: Economy, Society, and Polity*. New York: Oxford University Press.
- Schnabel A. Rockwell and Francis X. Rocca. 2005. *The Next Superpower? The Rise of Europe and Its Challenge to the United States*. New York: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Stokhof, Wim, Paul van der Velde and Yeo Lay Hwee (eds). 2004. *The Eurasian Space: Far More Than Two Continents*. Leiden: International Institute for Asian Studies.
- Wesley, Michael. 2003 (ed.). 2003. *The Regional Organizations of the Asia Pacific: Exploring Institutional Change*. New York: Palgrave.
- Yeo, Lay Hwee. 2003. *Asia and Europe: The Development and Different Dimension of ASEM*. London and New York: Routledge.
- <http://www.asef.org>.
- <http://www.asem-infoboard.org>.
- <http://www.delidn.cec.eu.int>.
- <http://www.asem6.fi>.
- <http://www.europa.eu.int>.

