

Perluasan ASEM dan Masalah Myanmar: Melanjutkan Strategi Kompromistis atau Membentuk Kriteria Baru

NURANI CHANDRAWATI

Staf Pengajar Tetap Departemen Ilmu Hubungan Internasional FISIP UI

Abstract

The Myanmar problem had already been an important lesson for both participants from Asia and Europe in Asia-Europe Meeting (ASEM) when that problem had challenged the ASEM enlargement process in 2004. Learning from that condition, It is necessary for all state participants in ASEM to design and form the formal criteria for new participant state in ASEM forum as soon as possible. Because the compromise strategy which had been reached by ASEM participants states to solve the friction between ASEAN and the European Union about Myanmar case and finally gave permission to Myanmar to attend the ASEM Summit in Hanoi, Vietnam in October 2004, was not a satisfying decision and furthermore could continue that different perception between Asia and the European Union in ASEM especially about the meaning of democracy and human rights.

Keywords: *new inter-regionalism, enlargement, domestic politics*

ASEM sebagai Fenomena Regionalisme Baru

Asia-Europe Meeting atau ASEM yang merupakan forum dialog antara negara-negara Asia, khususnya negara anggota ASEAN dan tiga mitra dialognya dari Asia Timur (RRC, Jepang dan Korea Selatan) dengan negara-negara anggota Uni Eropa yang dibentuk pada tahun 1996, dapat dikategorikan sebagai fenomena

regionalisme baru yang senantiasa menarik untuk dikaji perkembangannya. Dikatakan sebagai fenomena regionalisme baru, karena ASEM telah berhasil membangun dialog dan kerjasama secara intens antar dua kawasan yang memiliki latar belakang sejarah dan karakteristik yang berbeda.

Dari segi latar belakang sejarah hal yang menarik adalah negara-negara

mitra dialog ASEM dari kawasan Asia Tenggara pernah menjadi wilayah koloni beberapa negara anggota Uni Eropa seperti Inggris, Perancis, dan Belanda. Sementara dari segi perbedaan karakteristik terdapat sejumlah nilai dan norma yang masih berbenturan antara kedua kawasan, khususnya berkaitan dengan pemahaman mengenai Demokrasi dan Hak Asasi Manusia. Dimana masing-masing pihak berangkat dari kesepakatan intra-kawasan atau intraorganisasi seperti Uni Eropa yang telah mengembangkan Kriteria Kopenhagen sebagai landasan utama Kebijakan EU, sementara negara-negara ASEAN tetap memper-tahankan prinsip *ASEAN Way* dan *Treaty of Amity and Cooperation* dimana di dalamnya terdapat prinsip *non-interference*.

Di lain sisi tiga negara Asia Timur, RRC, Jepang dan Korea Selatan yang berpartisipasi dalam forum dialog ASEM juga masih memiliki permasalahan laten berupa persaingan di bidang politik dan keamanan yang kadang menghadirkan benturan kepentingan di antara ketiganya. Meskipun demikian negara-negara di kawasan Asia Timur dinilai cukup berhasil dalam mengembangkan pola kerjasama di bidang ekonomi termasuk upaya untuk membangun Komunitas Asia Timur (*East Asia Community*) bersama dengan negara-negara ASEAN yang telah didahului dengan terbentuknya forum Dialog antara ASEAN dan Asia Timur yang dikenal

dengan ASEAN + 3.

Oleh karena itu kehadiran ASEM yang walaupun dari segi kelahirannya lebih dimotivasi oleh kepentingan Uni Eropa, diharapkan dapat terus membawa dampak positif bagi pengembangan hubungan secara komprehensif termasuk meningkatkan rasa saling pengertian dan rasa saling percaya tidak saja antara pihak Asia dan Eropa namun juga memiliki kontribusi yang cukup besar dalam upaya memperkuat kohesivitas hubungan di antara Negara-Negara anggota ASEAN dan tiga negara Asia Timur selaku mitra dialog dalam ASEAN plus 3.¹ Fenomena tersebut pada gilirannya akan membawa ASEM kepada sebuah identitas baru dalam konsep regionalisme yaitu identitas yang mampu mengakomodir kepentingan dan perbedaan karakter dua kawasan secara komprehensif.

Fenomena regionalisme sendiri mulai berkembang sejalan dengan berakhirnya perang dunia kedua yang ditandai dengan terbentuknya sejumlah Kerjasama tingkat kawasan dalam bentuk Organisasi seperti ASEAN, *European Community*, *Organization of African Union*,

¹ Dr. Michael Reiterer, "The New Regionalism and regional identity building: A lessons from the Asia Europe Meeting (ASEM)", paper which had been presented on CHIR Conference on Regional Integration and Cooperation at Tokyo University of Foreign Studies, 17 September 2004, hal. 4

Organization of American States, dan Liga Arab. Menurut Joseph Nye pengertian regionalisme berangkat dari pemahaman mengenai *International region* yang didefinisikan sebagai *a limited number of states linked together by geographical relationship and by a degree of mutual interdependence*. Berdasarkan definisi tersebut Nye kemudian mengartikan regionalisme sebagai *the formation of interstate grouping on the basis of region*.²

Sementara Andrew Hurrell mencatat empat fenomena yang mampu mencerminkan pemahaman tentang regionalisme³ yaitu: *Pertama*, tahap regionalisasi yang ditandai munculnya hubungan antar masyarakat di kawasan secara spontan dan intensif yang didorong karena kedekatan wilayah. *Kedua*, fenomena *regional awareness* yaitu proses regionalisme yang didorong dengan adanya kesadaran kesamaan identitas antar masyarakat di suatu kawasan sehingga menimbulkan keinginan untuk melakukan kerjasama secara intens. *Ketiga*, berkaitan dengan pembentukan institusi formal di tingkat kawasan atau dalam bentuk

forum kerjasama antar negara yang lebih didorong oleh kepentingan pemerintah negara-negara di kawasan untuk mengadakan kerjasama secara formal yang disebut sebagai *regional inter-state cooperation*. Terakhir, *keempat*, adalah tingkat yang paling *advance* dari proses regionalisme yaitu pembentukan *regional integration* yang diwujudkan dalam bentuk organisasi supra-nasional seperti Uni Eropa.

Sejalan dengan berkembangnya proses globalisasi, maka proses regionalisme ternyata tidak lagi terbatas pada tingkat kawasan namun telah menyentuh kepentingan antar-kawasan. Pembentukan ASEM merupakan pencerminan fenomena tersebut. Namun dalam upaya mewujudkan kerjasama antar kawasan (*inter-region cooperation*)—yang menurut Robert Keohane— akan menghadapi tantangan terjadinya *complex interdependence* karena adanya perbedaan karakter, ASEM diharapkan tidak terbelenggu dalam eksklusivitas kepentingan masing-masing blok kawasan (Asia dan Eropa).

Sejak awal pembentukannya, forum dialog ASEM memang telah diarahkan untuk menjadi sebuah forum yang sifatnya lebih terbuka dan dinamis. Berdasarkan Hasil Pertemuan Tingkat Tinggi Pertama ASEM di Bangkok telah ditegaskan bahwa ASEM senantiasa akan terus membuka diri kepada negara-negara di kedua kawasan yang ingin berpartisipasi serta terus berevolusi untuk mensiner-

² Louise Fawcett, "Regionalism in Historical Perspective" dalam Andrew Hurrell and Louise Fawcett (eds), *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*, Oxford: Oxford University Press, 1995, hal. 11.

³ Andrew Hurrell, "Regionalism in Theoretical Perspective", dalam Andrew Hurrell and Louise Fawcett (eds), *Ibid.*, hal. 40-44.

giskan kepentingan kedua kawasan dan dalam upaya mencapai tujuan yang telah digariskan dalam tiga pilar ASEM.

Namun yang menjadi permasalahan adalah ASEM sendiri belum membangun kriteria bersama mengenai proses dan ketentuan khusus tentang rencana perluasan ASEM. Semula Pertemuan Tingkat Menteri Luar Negeri ASEM di Singapura tahun 2002 diharapkan dapat menjadi ajang untuk menetapkan tahap-tahap perluasan termasuk penentuan waktu penerimaan apakah sebelum atau sesudah pertemuan tinggi maupun kriteria khusus lainnya. Dalam kondisi sedemikian rupa muncul beberapa pandangan mengenai bagaimana proses perluasan harus dilakukan.

Dari sisi Uni Eropa telah dapat dipastikan bahwa perluasan ASEM akan senantiasa dikaitkan dengan perkembangan yang terjadi di dalam tubuh Uni Eropa sendiri termasuk penerapan prinsip-prinsip dasar Uni Eropa khususnya Kriteria Kopenhagen yang menjadi landasan utama bagi Uni Eropa untuk melakukan proses penerimaan keanggotaan baru. Karena kehadiran negara-negara Uni Eropa pada forum ASEM tampaknya lebih mewakili kepentingan Uni Eropa sebagai Organisasi Suprnasional ketimbang kepentingan nasional negara. Sehingga dalam ASEM negara-negara Eropa harus dilihat dalam kerangka Uni Eropa. Sebaliknya dari sisi Asia tentunya proses per-

luasan negara partisipan ASEM dari pihak Asia harus didasarkan pada proposal Asia atau diusulkan oleh negara partisipan dari Asia.

Pandangan tersebut ternyata terealisasi ketika menjelang Pertemuan Tingkat Tinggi ASEM ke-5 di Hanoi Vietnam 7-9 Oktober 2004, masing-masing pihak berupaya untuk melakukan perluasan ASEM. Dari pihak Uni Eropa muncul keputusan untuk segera mengikutsertakan sepuluh negara anggota baru Uni Eropa yang telah diterima secara resmi menjadi anggota Uni Eropa pada Mei 2004 yaitu Hungaria, Polandia, Republik Ceko, Slovenia, Slowakia, Latvia Lithuania, Estonia, Sprus dan Malta. Sementara dari sisi Asia, negara-negara ASEAN juga menginginkan agar dalam KTT ASEM di Hanoi tersebut tiga negara anggota baru ASEAN yang diterima pada tahun 1997 dan 1999 yaitu Myanmar, Laos, dan Kamboja dapat diikutsertakan mengingat kendati telah menjadi anggota ASEAN namun ketiga negara tersebut belum pernah dikutsertakan dalam Pertemuan ASEM baik Tingkat Menteri maupun Tingkat Kepala Negara sejak 1996 hingga KTT ASEM di Kopenhagen pada 2002.⁴

Namun upaya untuk memperluas partisipan mitra dialog dalam ASEM

⁴ "ASEM 5: The Fifth Asia-Europe Summit Meeting" diakses dari http://ec.europa.eu/comm/external_relations/asem/asem_summits/asem5/index.htm.

ternyata mengalami kendala yang cukup serius ketika pihak Uni Eropa sejak Pertemuan Menteri Luar Negeri ASEM di Indonesia pada Juli 2003 menyatakan keberatannya untuk hadir dalam Pertemuan Tingkat Tinggi ASEM dan juga Pertemuan Tingkat Menteri ASEM sepanjang tahun 2004 apabila Pemerintah Myanmar ikut serta dalam Pertemuan tersebut. Sikap Uni Eropa itu dipertegas dalam Pertemuan Tingkat Menteri Luar Negeri ASEM di Irlandia pada April 2004 termasuk keputusan Uni Eropa untuk menunda Pertemuan Tingkat Menteri Ekonomi dan Keuangan ASEM pada Juli dan September 2004.

Reaksi Uni Eropa terhadap keikutsertaan Myanmar dalam Pertemuan ASEM dikarenakan perkembangan kondisi politik domestik di Myanmar yang sejak awal dekade 1990-an telah mendapat perhatian khusus dari negara-negara Barat termasuk Uni Eropa dengan terhambatnya proses demokratisasi dan juga terjadinya pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh pemerintah Junta Militer yang dikenal dengan nama *State Law and Order Restoration Council* (SLORC) yang kemudian berubah menjadi *State Peace and Development Council* (SPDC) pada 1997.

Reaksi tersebut sebenarnya telah mencerminkan keinginan Uni Eropa untuk memasukkan prinsip-prinsip dasar dalam Kriteria Kopenhagen yang berlandaskan pada pentingnya proses demokratisasi dan penghori-

matan terhadap hak asasi manusia termasuk hak etnis minoritas untuk mempertimbangkan keikutsertaan negara partisipan baru dalam ASEM.

Karena hal di atas, artikel ini akan membahas mengenai proses pembentukan dan perkembangan ASEM sampai kepada rencana perluasan ASEM kemudian bagaimana perkembangan kondisi politik domestik di Myanmar menjadi kendala bagi proses perluasan ASEM pada tahun 2004 termasuk di dalamnya kebijakan Uni Eropa terhadap masalah Myanmar dan bagaimana pada akhirnya negara-negara partisipan ASEM dapat memecahkan permasalahan tersebut sehingga Myanmar dapat ikut serta dalam Pertemuan Tingkat Tinggi ASEM di Hanoi Vietnam Oktober 2004.

Proses Pembentukan dan Perkembangan ASEM

ASEM yang terbentuk pada tahun 1996 memang lebih dimotivasi oleh kepentingan Uni Eropa untuk membangun hubungan yang lebih erat dengan negara-negara di kawasan Asia Timur dan Asia Tenggara. Ide pendirian ASEM dimulai ketika Komisi Eropa pada Juli 1994 mempublikasikan kebijakan *Toward A New Strategy for Asia* yang berfokus pada kepentingan untuk memodernisasi hubungan Uni Eropa dengan negara-negara di Asia serta upaya untuk merefleksikan signifikansi hubungan tersebut di bidang politik,

ekonomi dan budaya. Pertemuan Komisi Eropa pada September 2001 dengan tema *Europe and Asia: A Strategic Framework for enhanced partnership* kembali menegaskan kembali tujuan tersebut di atas. Lalu, pemerintah Singapura dan Perancis ikut mendorong terciptanya pertemuan tingkat tinggi. Uni Eropa-Asia dalam rangka membangun hubungan kerjasama baru di antara dua kawasan.⁵

Implementasi dari langkah awal tersebut kemudian terwujud ketika pada Maret 1996 untuk pertama kalinya diselenggarakan Pertemuan Tingkat Tinggi ASEM di Bangkok. Pertemuan tersebut dihadiri 15 negara anggota Uni Eropa (sebelum perluasan keanggotaan 2004) dan Komisi Eropa serta 10 negara Asia yang terdiri atas 7 negara anggota ASEAN (Indonesia, Malaysia, Singapura, Filipina, Thailand, Brunei, dan Vietnam), dan 3 negara Asia Timur yang juga adalah mitra dialog dalam ASEAN + 3, yaitu RRC, Korea Selatan, dan Jepang.

Sejak pertemuan pertama tersebut diputuskan bahwa Pertemuan Tingkat Kepala Negara ASEM akan diadakan setiap 2 tahun sekali. Sampai saat ini telah diadakan empat kali pertemuan ASEM yaitu di London 1998, Seoul

pada Oktober 1998, Kopenhagen September 2002 dan Hanoi pada Oktober 2004. Menurut rencana Pertemuan Tingkat Tinggi ASEM ke VI akan berlangsung di Helsinki pada 10-11 September 2006.

Dialog yang dibangun antar negara ASEM merujuk kepada isu-isu yang berkaitan dengan masalah ekonomi, politik dan budaya dengan tujuan memperkuat hubungan di antara dua kawasan dalam semangat untuk saling menghormati dan membentuk pola kerjasama yang setara. Kegiatan ASEM sendiri dapat dikelompokkan dalam tiga pilar utama yaitu politik, ekonomi dan budaya/intelektual. Pada masing-masing bidang terhadap sejumlah kegiatan yang menjadi prioritas, misalnya pada bidang politik masalah yang dibahas dalam Pertemuan ASEM misalnya langkah-langkah memerangi terorisme—yang menjadi topik utama pertemuan ASEM di Kopenhagen Tahun 2002 pasca tragedi 11 September 2001. Dalam pertemuan itu, ASEM mengeluarkan deklarasi untuk memerangi terorisme. Kemudian juga pembahasan mengenai arus migrasi, masalah hak asasi manusia, tantangan lingkungan global dan dampak dari globalisasi.

Sementara di bidang ekonomi dan keuangan, pertemuan ASEM memfokuskan diri pada pembahasan tentang kerjasama dalam mengurangi hambatan dalam perdagangan, investasi, reformasi kebijakan keuangan, dan sosial, juga membahas

⁵ "The History of ASEM Process" diakses dari http://ec.europa.eu/comm/external_relations/asem/asem_process/backg_process.htm

area baru dari kepentingan bersama yang mengedepankan penguatan dialog dalam isu-isu yang berkaitan dengan *The World Trade Organization* (WTO). Di bidang kultural dan intelektual, pembahasan berkisar pada masalah pembangunan dialog yang berfokus pada masalah kultural dan peradaban di antara mitra dialog ASEM dengan memperluas hubungan komunikasi dan dialog di antara dua kawasan dan kerjasama di bidang kebudayaan dan pendidikan tinggi.

Pasca Pertemuan Tingkat Tinggi ASEM 2002, mulai muncul keinginan dari pihak Eropa maupun Asia untuk memperluas negara partisipan dalam ASEM. Fenomena tersebut sejalan dengan terjadinya perluasan keanggotaan Uni Eropa yang proses aksesinya telah berlangsung sejak tahun 2002 kemudian juga keinginan ASEAN untuk mengikutsertakan negara anggotanya Myanmar, Laos, dan Kamboja yang sejak KTT ASEM pertama di Bangkok belum pernah hadir dalam forum ASEM.

Namun permasalahan muncul pada Pertemuan Menteri Luar Negeri ASEM di Indonesia pada Juli 2003 dan di Irlandia pada April 2004 ketika terjadi friksi pendapat antara pihak ASEAN dan Uni Eropa berkaitan dengan rencana ASEAN untuk mengikutserakan Myanmar sebagai bagian dari perluasan ASEM dalam Pertemuan Tingkat Tinggi ASEM ke V di Hanoi Vietnam pada 7-9 Oktober 2004. Pihak Uni Eropa terutama

Belanda, Inggris, dan Jerman menyatakan keberatan atas keikutsertaan Myanmar dalam Pertemuan Tingkat Tinggi ASEM ke-5 di Hanoi, 2004.⁶

Keberatan Uni Eropa tersebut berkaitan dengan perkembangan kondisi politik domestik di Myanmar yang dianggap semakin jauh dari harapan untuk mendemokratisasikan Myanmar dan kekecewaan atas kebijakan pemerintah junta militer Myanmar yang kembali memasukkan tokoh Demokrasi Myanmar Daw Aun Sang Suu Kyi bersama beberapa pimpinan *National League of Democracy* (NLD) ke penjara rumah pada 30 Mei 2003. Kebijakan tersebut dianggap pula sebagai bentuk pelanggaran terhadap hak asasi manusia, selain samping sejumlah aksi junta militer Myanmar yang banyak melakukan kekerasan terhadap etnis minoritas; demikian pula dengan para tokoh demokrasi dari *National League of Democratic* yang selama ini dianggap beroposisi dengan pemerintah Myanmar. Peristiwa tersebut memunculkan keputusan pihak Uni Eropa untuk menunda 2 pertemuan Tingkat Menteri Ekonomi dan Keuangan ASEM pada bulan Juli dan September 2004 sebagai bentuk keberatan mereka atas keikutsertaan Myanmar.

⁶ Erik Freiberg, "Burma/Myanmar and ASEM Enlargement 2004: What Lessons from Cambodia and ASEAN Enlargement in 1997" Policy Brief European Institute for Asian Studies asbf, No. 04/03 July 2004, hal. 1.

Perkembangan Kondisi Politik Domestik Myanmar

Perkembangan kondisi politik domestik di Myanmar sejak masa kemerdekaan tahun 1948 sampai sekarang memang tidak dapat terlepas dari dua fenomena yang mempengaruhi kondisi tersebut yaitu masalah pengintegrasian masyarakat Myanmar yang terdiri atas komposisi etnis yang heterogen serta peran besar kelompok militer khususnya Angkatan Darat Burma yang dikenal dengan sebutan *Tatmadaw*. Di Myanmar sendiri selain terdapat etnis mayoritas Burma yang jumlahnya mencapai 65% dari keseluruhan penduduk Myanmar juga terdapat sejumlah etnis minoritas seperti Chin, Kachin, Karen atau Kayin, Karenni, Mon Arakanase atau Rakhin dan Shan.⁷

Komposisi etnis yang heterogen dan kepemilikan persenjataan di negara-negara bagian yang dihuni etnis minoritas sebagai warisan dari masa kolonial sering menimbulkan gerakan perlawanan terhadap pemerintah pusat sehingga menimbulkan instabilitas domestik. Fenomena inilah yang kerap menjadi alasan pembenaran bagi kaum militer di Myanmar untuk turut bermain di panggung politik termasuk melakukan tekanan terhadap kelompok minoritas yang

senantiasa disimbolkan sebagai gerakan separatisme yang mengancam integritas negara.

Meskipun pernah dipimpin oleh pemerintah sipil pada masa Perdana Menteri U Nu pada dekade 1950-an, tapi sejak tahun 1962 Myanmar—atau yang pada saat itu masih disebut Burma—telah dikuasai pemerintahan junta militer setelah kudeta yang dilakukan oleh Jenderal Ne Win (yang dengan segera mengakhiri pemerintahan U Nu dengan membentuk Dewan Revolusioner). Dewan ini kemudian mengubah nama menjadi *Burma Socialist Program Party* (BSPP) dan menyusun konstitusi baru Burma pada tahun 1974.⁸ Namun perubahan tersebut tidak banyak merubah karakter pemerintah yang tetap saja bergaya otoriter, membatasi hak politik rakyat dengan melakukan depolitisasi etnis dengan mempromosikan kesamaan hak dan status bagi seluruh kelompok etnis di dalam negara yang bersatu. Sementara masyarakat Burma lebih menyukai apabila Burma tetap berbentuk negara federal.

Partai Sosialis Burma juga melakukan nasionalisasi atas perusahaan-perusahaan asing dan memutuskan untuk mengambil langkah isolasi dari dunia luar, terutama dari negara-negara Barat dan menerapkan sistem

⁷ Anais Tamer, "European Sanction Related to Human Rights: The Case of Burma/Myanmar", dissertation, diakses dari <http://www.ibiblio.org/obl/docs/Memoire-AT.htm>, hal. 8

⁸ Damien Kingsbury, *South-East Asia A Political Profile*, Oxford University Press, 2001, hal. 112.

ekonomi yang tersentralisir. Kondisi tersebut justru menghambat pertumbuhan ekonomi Burma, sehingga banyak memunculkan perdagangan gelap, yang pada akhirnya memaksa pemerintah untuk melakukan program indutsrilisasi dalam kerangka negara sosialis dan juga program Revolusi Hijau.

Kedua program tersebut merupakan hasil desakan mantan PM U Nu yang terus berusaha meliberalisasi perekonomian Burma dengan mencari dukungan internasional. Pada awal dekade 1980-an Burma juga mulai membuka diri terhadap investasi asing setelah selama ini perekonomiannya banyak bergantung dengan RRC. Hasilnya adalah Burma dikenal sebagai negara pengekspor beras yang cukup potensial dan mulai menjalin hubungan dagang dengan negara-negara Barat.⁹

Namun pada tahun 1987, terjadi kemunduran ekonomi dikarenakan kesalahan manajerial yang dilakukan Ne Win, serta ketidakmampuannya dalam mempertahankan pertumbuhan ekonomi Burma. Di sisi lain, pemerintahan militer yang berbalut Partai Sosialis Burma tetap melancarkan tekanan terhadap kelompok minoritas dan aktivitas politik mahasiswa. Kondisi inilah yang kemudian kembali melahirkan demonstrasi besar-

besaran yang digerakkan mahasiswa sebagai bentuk ketidakpuasan atas kebijakan ekonomi dan politik pemerintah junta militer yang membawa dampak pada penderitaan masyarakat Burma.

Ketidakpuasan masyarakat Burma terhadap perkembangan kondisi politik dan ekonomi Burma yang semakin memburuk menimbulkan demonstrasi besar-besaran yang dipelopori mahasiswa Universitas Rangoon, yang kemudian mendapat dukungan dari kelompok oposisi pro demokrasi yang tergabung dalam *The National League for Democracy (NLD)* termasuk para pendeta Budha dan pelaku bisnis, yakni menuntut perubahan kondisi domestik Burma ke arah demokratisasi. Aksi demonstrasi masyarakat tersebut juga melahirkan sosok Daw Aung San Suu Kyi —yang merupakan putri tokoh kemerdekaan Burma Jendral Aung San yang terbunuh pada tahun 1948— sebagai tokoh demokrasi Myanmar dan sekaligus ikon bagi negara-negara Barat, terutama Uni Eropa, untuk memperlancar proses demokrasi di Myanmar. Hal tersebut juga latar belakang Suu Kyi yang pernah mengenyam pendidikan di Inggris dan bersuamikan ilmuwan Inggris ahli masalah Tibet, Michael Aris.¹⁰

Gerakan demonstrasi yang menuntut perubahan ke arah demokratisasi

⁹ DR SarDesai, *Southeast Asia Past and Present* (4th Edition), (Chiang Mai: Silkworm Books, 1997), hal. 240.

¹⁰ Ibid., hal. 243.

mencapai puncaknya pada tahun 1988, ketika Suu Kyi bersama para aktivis pendukung demokrasi berhasil menghimpun kekuatan masyarakat sebanyak 700.000 untuk melakukan *long march* sepanjang wilayah Mandalay dan ibukota Rangoon dan menyerukan mogok nasional pada tanggal 8 Agustus 1988.¹¹

Kondisi tersebut memaksa Jenderal Ne Win mundur dari pucuk pimpinan Partai Sosialis Burma dan juga dari Keanggotaan Partai. Posisi Ne Win kemudian digantikan oleh Jenderal Sein Lwin yang justru melakukan tindakan kekerasan terhadap kelompok demonstran khususnya para mahasiswa dari Universitas Rangoon.

Jenderal Sein Lwin kemudian dikenal sebagai dalang utama pembantaian yang dikenal 8-8-8 atau 8 Agustus 1988 yang merupakan hari mogok nasional yang digelar oleh para demonstran di Mandalay. Sampai bulan Agustus 1988 aksi kekerasan pihak kepolisian dan militer Myanmar dalam menghadapi kaum demonstran mahasiswa dan masyarakat sipil telah memakan korban 3.000 orang terbunuh, 1000 orang terluka, dan sekitar 2000 aktivis demokrasi ditangkap.¹² Padahal demonstrasi yang dijalankan oleh mahasiswa yang kemudian mendapat dukungan dari tokoh NLD dan masyarakat luas dilakukan dengan cara damai.

Jenderal Sein Lwin akhirnya mengundurkan diri sebagai kepala kepolisian pada tanggal 12 Agustus 1988 dan digantikan oleh mantan Jenderal yang telah pensiun Dr. Maung Maung. Maung Maung yang menjabat sebagai Presiden Burma kemudian merencanakan diselenggarakannya Pemilu namun tetap di bawah pengawasan pemerintahan militer. Proposal Maung Maung tersebut dengan segera mendapat penolakan keras dari kelompok oposisi yang justru menginginkan agar Maung Maung mengundurkan diri dan digantikan oleh pemerintahan sementara yang berasal dari kaum sipil sampai Pemilu diadakan.

Tekanan yang bertubi-tubi dari masyarakat akhirnya kembali melahirkan campur tangan kelompok Tatmadaw secara lebih intens di bawah pimpinan Jenderal Saw Maung yang dengan segera mengakhiri pemerintahan Maung Maung pada 18 September 1988, sekaligus membubarkan Partai Sosialis Burma dan mendeklarasikan *The State Law and Order Restoration Council* (SLORC). Jenderal Saw Maung kemudian menjadi Ketua SLORC yang membawahi sembilan komandan militer regional termasuk Jenderal Khin Nyunt yang saat itu menjabat sebagai Direktur *Defense Service Intelligence*. Pembentukan SLORC sekaligus memunculkan bentuk pemerintah junta militer di Myanmar. Jenderal Saw Maung yang menjadi penguasa baru di Myanmar kemudian merenca-

¹¹ Anais Tamèn, *op.cit.*, hal. 15.

¹² Damien Kingsbury, *op.cit.*, hal. 116.

nakan penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Parlemen —yang dikenal dengan nama *Pyithu Hluttaw*, namun tetap memberlakukan Undang-Undang Darurat dan membekukan Konstitusi 1974.¹³

Pemilu pada akhirnya diputuskan akan berlangsung pada bulan Mei 1990 dan menjelang penyelenggaraan Pemilu tersebut lebih kurang 200 partai politik melakukan registrasi termasuk partai oposisi pimpinan Aung San Suu Kyi, *The National League for Democracy (NLD)*.

NLD kemudian dengan cepat berhasil memperoleh dukungan dari masyarakat Myanmar dan berhasil memosisikan diri sebagai Partai paling populer karena mampu menggalang dukungan dari 2 juta penduduk Myanmar selama masa kampanye. Namun berkaitan dengan pernyataan Aung San Suu Kyi pada sebuah wawancara pada masa kampanye bahwa ia dan partainya akan menyerukan boikot nasional terhadap proses ekonomi, maka Suu Kyi dan U Tin Oo selaku pemimpin NLD ditangkap dan dikenakan tahanan rumah oleh pemerintah Myanmar pada 29 Juli 1989.¹⁴

Dengan ditahannya dua tokoh demokrasi paling populer tersebut, pemerintah junta militer berharap bahwa popularitas NLD pada Pemilu

akan menurun sehingga tidak mampu memperoleh suara mayoritas. Namun dugaan tersebut ternyata meleset, karena NLD justru memenangkan Pemilu yang diselenggarakan pada tanggal 27 Juli 1990 dengan meraih 392 dari 485 kursi pada Parlemen Nasional. Sementara Partai Kesatuan Nasional (*National Unity Party*) yang didukung penuh pemerintah junta militer hanya memperoleh 3% kursi parlemen.¹⁵ Kekhawatiran akan terjadinya pergeseran kekuasaan dari kelompok Tatmadaw atau junta militer kepada kelompok demokrasi inilah kemudian membuat Jendral Maung Maung secara sepihak tidak mengakui hasil Pemilu dan memenjarakan sejumlah besar anggota NLD termasuk mereka yang telah dicalonkan sebagai anggota parlemen.

Atas perjuangannya yang gigih terhadap proses demokratisasi dan penegakkan hak asasi di Myanmar, Aung San Suu Kyi kemudian dianugerahi Penghargaan dari *Sakharov Price* untuk kebebasan berpikir pada tahun 1990 oleh Parlemen Eropa dan meraih Hadiah Nobel Perdamaian pada tahun 1991, meski pada saat penerimaannya terpaksa diwakilkan kepada suami dan kedua putranya. Suu Kyi juga menerima *Simon Bolivar Price* untuk kebebasan pada tahun 1992.¹⁶

Kendati tindak kekerasan yang

¹³ Ibid., hal 117.

¹⁴ SarDesai, op.cit., hal. 244

¹⁵ Anais Tamen, op.cit., hal. 16

¹⁶ Damien Kingsbury, op.cit., hal. 119

dilakukan oleh kaum militer telah lama terjadi di Myanmar, namun fenomena pembatalan Pemilu 1990 dengan segera menjadikan isu demokratisasi di Myanmar serta pelanggaran HAM terhadap tokoh-tokoh demokrasi terutama Suu Kyi termasuk juga tindakan kekerasan terhadap kaum minoritas, sebagai isu internasional. Sejak berkuasanya pemerintahan junta militer SLORC, selain melakukan tindak kekerasan terhadap para aktivis demokrasi yang dianggap sebagai pihak yang beroposisi terhadap pemerintah, penguasa militer di negara bagian juga kerap melakukan tindak kekerasan terhadap kelompok etnis minoritas. Hal itu mengakibatkan terjadinya pengungsian besar-besaran ke negara tetangga. Sejak awal dekade 1990-an tercatat lebih dari 100.000 etnis minoritas Karen, Karenni, Shan, dan Mon telah mengungsi ke Thailand. Pun, pada tahun 1992, sekitar 250.000 masyarakat muslim Burma dari kelompok Rohingnya yang tinggal di Negara Bagian Arakan mengungsi ke Bangladesh untuk menghindari tindak kekerasan kelompok Tatmadaw.¹⁷

Tekanan militer yang dilakukan pemerintahan militer Myanmar dilakukan dengan alasan mencegah terjadinya disintegrasi Myanmar

dengan cara melakukan tekanan terhadap kelompok etnis minoritas Myanmar, terutama yang memiliki sayap militer dan kerap melakukan perlawanan terhadap pemerintah.

Sejak awal dekade 1990-an, junta militer Myanmar memang telah mengklaim keberhasilan mereka untuk menyatukan 20 kelompok militer separatis yang berpotensi sebagai gerakan separatisme ke dalam Tatmadaw untuk mencegah terjadinya instabilitas politik domestik. Namun tindakan tersebut berdampak pada terjadinya pelanggaran hak asasi manusia secara besar-besaran termasuk penyerangan ke kamp-kamp pengungsi etnis minoritas wilayah perbatasan dengan Thailand. Kondisi inilah yang semakin memperkuat tekanan dari Negara-Negara Barat terutama setelah menerima Laporan dari sejumlah organisasi nonpemerintah yang bergerak di bidang kemanusiaan seperti *International Crisis Group on Myanmar* dan *Amnesty International* berkaitan dengan makin memburuknya kondisi HAM di Myanmar akibat tekanan yang dilakukan pemerintah junta militer.

Harapan akan terjadinya perubahan kondisi politik domestik sempat terbersit ketika pada 21 April 1992 Jendral Saw Maung mundur dari jabatannya sebagai Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan karena khawatir SLORC kehilangan

¹⁷ Kenneth Christie and Denny Roy, *The Politics of Human Rights in East Asia*, (London: Pluto Press, 2001), hal. 93-95

kursi di PBB. Posisinya kemudian digantikan Jenderal Than Shwe dan Khin Nyunt. Khin Nyunt kemudian melakukan pertemuan dengan Suu Kyi dan tokoh NLD lainnya. Hasil dari pertemuan tersebut berdampak pada dibebaskannya para tahanan politik termasuk mantan Perdana Menteri U Nu dan Sekretaris NLD dan sekretaris pribadi Suu Kyi dari penjara.¹⁸

Sementara Suu Kyi walaupun tetap bersatus tahanan rumah namun boleh dikunjungi oleh keluarganya. UU Darurat kemudian juga dicabut pada 26 September 1992, dan SLORC berjanji tidak akan melakukan tekanan terhadap kaum minoritas. Pada 10 Juli 1995 Suu Kyi dibebaskan dari tahanan rumah dan Partai NLD diperbolehkan melakukan aktivitas kembali namun berada di bawah kepemimpinan Aung Shwe yang merupakan anggota militer yang ditunjuk SLORC.¹⁹

Kondisi tersebut tentunya tidak memuaskan Suu Kyi yang tetap beroposisi dengan SLORC. Akibatnya SLORC kembali menahan 256 aktivis anggota NLD termasuk perwakilan NLD di parlemen/Dewan Nasional yang dibentuk SLORC pasca Pemilu 1990. Pada tahun 1997, SLORC merubah nama menjadi *The State Peace and Development Council (SPDC)* namun

tetap mempertahankan karakteristik pemerintahan militer.²⁰ Bahkan dalam menghadapi tekanan dari negara-negara Barat, SPDC kemudian meluncurkan *statement* (pernyataan) mengenai persepsi pemerintah Myanmar terhadap arti Demokrasi: "bahwa demokrasi harus didasarkan pada kepentingan umum dan bukan kepentingan sepihak. Termasuk pentingnya untuk tetap menjamin stabilitas keamanan domestik dan mencegah munculnya tindakan yang melawan hukum yang terpaksa akan dijawab dengan kekuatan militer."

Pada akhirnya, setelah mendapat desakan terus menerus dari pihak Barat maupun negara-negara ASEAN, Jenderal Khin Nyunt (yang menjabat sebagai Perdana Menteri Myanmar sekaligus Ketua SPDC) pada 30 Agustus 2003 meluncurkan Program *Road Map to Democracy*. Program tersebut berisikan 7 langkah yang akan membawa Myanmar menuju kepada negara demokrasi. Langkah tersebut meliputi penyelenggaraan Konvensi Nasional yang tertunda sejak 1993, membuat rancangan (*draft*) konstitusi baru yang mengakomodir kebutuhan untuk membentuk Myanmar sebagai negara demokrasi yang "sejati dan disiplin", melaksanakan referendum nasional bagi penerimaan konstitusi baru, mengadakan pemilihan anggota Dewan

¹⁸ SarDesai, op.cit., hal. 245

¹⁹ Ibid.

²⁰ Anais Tamen, op.cit., hal. 17

Nasional atau parlemen (*Pyithu Hluttaw*) yang bebas dan adil dan pada akhirnya membangun bangsa Myanmar modern yang dibangun di bawah pemimpin yang dipilih oleh Parlemen Nasional.²¹

Sayangnya upaya untuk melakukan proses demokratisasi tidak juga dilaksanakan pemerintahan SPDC, terlebih setelah Khin Nyunt digantikan oleh Jenderal Than Swe yang dikenal lebih konservatif. Termasuk kebijakan kontroversial berupa pengenaan tahanan rumah pada 30 Mei 2003 terhadap Suu Kyi dan sejumlah tokoh NLD, serta tidak mengikutsertakan NLD dalam proses Konvensi Nasional untuk memilih anggota Parlemen/Dewan Nasional. Tindakan ini menimbulkan reaksi negara-negara Uni Eropa untuk menolak keikutsertaan Myanmar dalam ASEM.²²

Kebijakan Uni Eropa terhadap Pemerintah Junta Militer Myanmar dan Dampaknya terhadap Perluasan ASEM

Kendati pemerintah Amerika Serikat telah melancarkan embargo

ekonomi kepada Myanmar segera setelah dilakukannya pembatalan hasil Pemilu oleh pemerintah junta militer, namun Uni Eropa sampai tahun 1996 belum mengeluarkan kebijakan terintegrasi terhadap Myanmar.

Aksi embargo bantuan ekonomi masih muncul secara sepihak terutama oleh negara-negara besar Eropa seperti Inggris, Perancis dan Jerman berkaitan dengan pelanggaran hak asasi manusia, terutama dengan ditahannya sejumlah tokoh demokrasi dan tekanan terhadap kaum minoritas. Kebijakan untuk melakukan penundanan bantuan yang bersifat non-humanitarian oleh negara-negara anggota Uni Eropa secara sepihak tersebut muncul setelah menerima laporan dari *International Crisis Group* dan *Amnesty International* sebagai badan yang bertanggung jawab terhadap masalah humanitarian di Myanmar mengenai semakin memburuknya kondisi HAM di Myanmar terutama kekerasan oleh kaum militer yang dialami kelompok etnis minoritas. Sementara itu, pada awal dekade 1990-an Uni Eropa yang masih berbentuk Komunitas Eropa (*European Community*) mengadopsi kebijakan embargo persenjataan dan penundaan kerjasama pertahanan terhadap pemerintah junta militer Myanmar.²³

Munculnya kebijakan Uni Eropa yang secara formal merupakan aksi

²¹ "Myanmar Road to Democracy: The Way Forward", Presentation by His Excellency U Khin Maung Win, Deputy Minister, Ministry of Foreign Affairs of the Union of Myanmar at the Seminar on Understanding Myanmar, 27-28 January 2004, Yangon" diakses dari www.myanmar.com/understanding%20Myanmar/mrd.html

²² Erik Freiberg, *lo.cit.*, hal. 1

²³ Anais Tamen, *op.cit.*, hal. 29

bersama atas nama Union pada awal tahun 1997 tampaknya dipicu oleh kematian tragis Konsul Denmark di Myanmar yang juga merupakan perwakilan diplomatik untuk tiga negara Skandinavia, Norwegia, Finlandia, Swedia, dan Swiss di penjara Myanmar, James Leander Nichols yang sebelumnya diancam tiga tahun penjara dengan tuduhan memiliki saluran faksimili dan telepon secara illegal. Namun 2 bulan setelah mendekam di Penjara Myanmar, pada 22 Juni 1996, Nichols ditemukan tewas di penjara. Atas peristiwa kematian tersebut pihak pemerintah junta militer memutuskan untuk melakukan otopsi secara mandiri tanpa campur tangan dari pemerintah Denmark.²⁴

Peristiwa tersebut segera memicu Uni Eropa untuk meminta perhatian dari PBB terhadap proses demokratisasi di Myanmar dan memunculkan kebijakan bersama Uni Eropa terhadap masalah Myanmar untuk pertama kalinya. Kebijakan bersama tersebut berupa aksi yang dinilai masih "soft" berupa larangan pemberian visa Uni Eropa kepada anggota militer Myanmar, pemerintah dan pejabat senior di jajaran kemiliteran termasuk keluarga mereka. Sebaliknya pihak Uni Eropa juga melarang pejabat Uni Eropa untuk melakukan kunjungan ke Myanmar.²⁵

Pada 1997, berdasarkan masukan dari *the International Confederation Free Trade Union (ICFTU)* dan *the European Trade Union Confederation (ETUC)*, Komisi Eropa melakukan sebuah investigasi tentang penggunaan kekerasan militer terhadap kaum buruh di Myanmar. Uni Eropa kemudian memperkuat posisi terhadap pemberian sanksi kepada pemerintah Myanmar berdasarkan usulan dari pihak NLD dan sejumlah organisasi non-pemerintah yang peduli terhadap masalah Myanmar melalui Regulasi Dewan Eropa No. 1081/2000 tanggal 22 Mei 2000 yang berisi larangan pemberian peralatan yang dapat digunakan untuk aksi tekanan militer maupun kekerasan dan membekukan dana yang dimiliki pihak-pihak yang terkena larangan pemberian visa oleh Uni Eropa terutama dari para pejabat militer Myanmar dan keluarga mereka. Namun regulasi tersebut tidak mengakomodir sanksi *eventasi* seperti yang dikehendaki oleh sejumlah organisasi hak asasi manusia.²⁶

Namun demikian pihak Uni Eropa tetap berupaya membuka dialog politik dengan pihak pemerintah junta militer. Keinginan ini tampaknya bertentangan dengan kebijakan Uni Eropa yang menolak untuk hadir dalam pertemuan ASEM apabila pertemuan tersebut dihadiri oleh

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid., hal. 21

pejabat pemerintah Myanmar. Kebijakan Uni Eropa inilah yang menimbulkan dualisme sikap Uni Eropa terhadap pemerintahan militer Myanmar.

Dualisme sikap Uni Eropa tetap berlanjut ketika Uni Eropa mulai mengirim perwakilan Uni Eropa khususnya di tingkat Regional Director Troika sebagai bentuk pengecualian kebijakan larangan berkunjung ke Myanmar yang diterapkan bagi pejabat Uni Eropa berdasarkan kebijakan tahun 1997. Misi pengiriman perwakilan troika Uni Eropa tersebut bertujuan untuk melakukan dialog dengan pemerintah junta militer Myanmar untuk mendorong proses demokratisasi di Myanmar.

Sehubungan dengan rencana perluasan ASEM yang telah mulai dibahas pada awal 2003, dan dengan terjadinya perkembangan politik domestik di Myanmar, yakni pemerjanaan kembali Suu Kyi oleh pemerintah junta militer pada tanggal 30 Mei 2003, serta melarang keikutsertaan NLD pada Pertemuan Dewan Nasional, membuat pihak Uni Eropa keberatan apabila Myanmar hadir dalam Pertemuan ASEM baik di Tingkat Menteri maupun KTT sepanjang tahun 2004. Padahal Pertemuan Tingkat Tinggi ASEM ke V di Hanoi Vietnam Oktober 2004 direncanakan menjadi Pertemuan Tingkat Tinggi Pertama yang akan dihadiri mitra dialog baru yang terdiri atas 10 negara baru Uni

Eropa dan tiga negara anggota ASEAN. Kebijakan Uni Eropa tersebut sempat menimbulkan permasalahan antara kubu Eropa dan Asia khususnya negara-negara anggota ASEAN yang memang telah mempersiapkan keikutsertaan tiga negara anggota barunya yang bergabung dengan ASEAN pada tahun 1997 (Myanmar, Laos, dan Kamboja) pada forum dialog ASEM tahun 2004.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut, Komisi Eropa mengirimkan anggotanya yang juga adalah mantan Menteri Luar Negeri Belanda Hans Van den Broek ke negara-negara Asia selaku mitra dialog ASEM untuk mencari pandangan umum dari negara-negara mitra dialog ASEM dari kubu Asia terhadap kriteria partisipan baru ASEM.²⁷

Pengiriman perwakilan Komisi Eropa tersebut atas dasar pengalaman yang pernah dilakukan oleh Uni Eropa dalam mempengaruhi proses transformasi politik domestik di negara-negara Eropa Tengah dan Timur terutama yang telah mengajukan aplikasi keanggotaan ke Uni Eropa sejak negara-negara tersebut menjadi independen dari Uni Soviet yang runtuh pada tahun 1991. Upaya tersebut juga dalam rangka mensosialisasikan Kriteria Kopenhagen yang di dalamnya menekankan pentingnya proses demokratisasi termasuk peng-

²⁷ Erik Freiberg, *op.cit.*, hal. 3

hormatan terhadap hak asasi manusia dan perlindungan etnis minoritas yang kemudian menjadi prasyarat perluasan keanggotaan Uni Eropa. Namun dalam upaya memperluas ASEM, Kriteria Kopenhagen tentunya tidak dapat diterapkan begitu saja mengingat masih adanya perbedaan persepsi mengenai makna demokrasi dan hak asasi manusia antara negara-negara Uni Eropa dengan mitra dialog dari Asia. Terlebih di antara negara-negara ASEAN sendiri masih tetap diberlakukan prinsip *non-interference* sebagai salah satu prinsip dalam *Treaty of Amity and Cooperation* yang merupakan prasyarat keanggotaan ASEAN dan masih dianggap sebagai bagian penting dari *ASEAN Way*.

Namun perkembangan selanjutnya menunjukkan bahwa pihak Uni Eropa akhirnya mengambil langkah kompromi yaitu dengan memperbolehkan kehadiran perwakilan pemerintah Myanmar pada Pertemuan Tingkat Tinggi ASEM di Hanoi pada September 2004. Sikap Uni Eropa tersebut kemudian ditegaskan dengan munculnya keputusan formal dari Dewan Hubungan Eskternal ASEM pada tanggal 13 September 2004 sebagai tindak lanjut dari Pertemuan Menteri Luar Negeri Uni Eropa di Belanda pada 3 September 2004, bahwa partisipasi Myanmar dalam forum dialog ASEM khususnya Pertemuan Tingkat Tinggi ASEM 7-9 Oktober 2004 di Hanoi dapat diterima namun dengan syarat bahwa

Myanmar hanya dapat diwakili pejabat pemerintah di bawah level Kepala Negara. Karena itulah pada KTT ASEM ke-5 tersebut, pemerintah junta militer Myanmar diwakili Menteri Luar Negeri.²⁸

Kesimpulan

Belajar dari kasus Myanmar, terlihat bahwa sudah saatnya bagi negara-negara partisipan ASEM untuk memikirkan kriteria perluasan mitra dialog kepada negara-negara di luar partisipan yang telah ada. Walaupun pada KTT ASEM pertama di Bangkok 1996, telah memutuskan bahwa ASEM adalah forum terbuka bagi negara-negara terutama di kawasan Asia dan Eropa yang berkepentingan terhadap forum dialog ASEM, namun proses perluasan ASEM ternyata tidak dapat dilepaskan dari kepentingan masing-masing kawasan.

Sebagai sebuah bentuk regionalisme baru, ASEM sebenarnya berupaya menjembatani dua kawasan yang secara latar belakang dan karakteristik berbeda namun memiliki kepentingan bersama baik di bidang politik, ekonomi maupun budaya. Khusus bagi kawasan Asia, kehadiran ASEM ternyata mampu menjadi pendorong yang positif bagi intensitas dialog dan kerjasama antara negara

²⁸ "Burma Compromise Clear Way for ASEM Summit", diakses dari <http://www.asia-europe-network.org/regions/eu/eu2.htm>

ASEAN dan Asia Timur yang selama ini terbina melalui ASEAN+3. Namun prinsip dan nilai dasar yang telah berkembang di masing-masing kawasan ternyata juga dapat menjadi kendala hubungan di antara negara-negara Uni Eropa dan ASEAN dalam dialog ASEM. Khususnya prinsip dalam Kriteria Kopenhagen yang sangat menekankan hak asasi manusia termasuk perlindungan terhadap etnis minoritas sehingga memunculkan masalah Myanmar. Sementara ASEAN masih tetap berpegang pada prinsip *ASEAN Way* dan *Treaty of Amity and Cooperation* yang salah satunya mengandung prinsip *non-interference*.

Upaya kompromistis kemudian menjadi pilihan termasuk kebijakan pemerintah Myanmar sendiri untuk mengikuti aturan main dari Uni Eropa berupa penurunan level perwakilan dalam pertemuan ASEM dari kepala negara kepada menteri luar negeri, dan juga mundurnya Myanmar dari kepemimpinan ASEAN pada tahun 2006. Namun di masa mendatang, tentunya, persoalan Myanmar tetap akan menjadi ganjalan bagi hubungan Asia dan Eropa dalam ASEM. Karena itulah diperlukan sebuah komitmen bersama untuk menentukan format kriteria perluasan mitra dialog berdasarkan kesepakatan masing-masing pihak sehingga tidak lagi terjadi benturan pandangan. Terlebih karena ASEM semakin diminati negara-negara seperti India, Australia, dan Selandia Baru.

Kondisi politik domestik juga harus

menjadi perhatian dari negara-negara ASEM yang dapat menjadi landasan bagi pengembangan kriteria perluasan ASEM. Termasuk keseimbangan dalam mengembangkan kriteria terutama atas dasar nilai-nilai yang menjadi dominan pada masa pasca perang dingin yaitu demokrasi dan hak asasi manusia. Hal ini disebabkan masih adanya perbedaan persepsi antara pandangan Asia dan Eropa terhadap nilai-nilai demokrasi dan hak asasi manusia. Perlu adanya pemahaman bersama apakah kedua nilai tersebut tetap menjadi prinsip utama dalam kriteria perluasan ASEM atau adanya kepentingan yang lebih dipertahankan walaupun harus sedikit mengabaikan kedua prinsip tersebut.

Kemampuan pihak Uni Eropa dan Asia untuk senantiasa mencari langkah kompromistis atau mengembangkan kriteria bersama secara lebih komprehensif akan menentukan langkah ASEM di masa mendatang. Walaupun pendirian ASEM lebih dimotivasi oleh kepentingan Uni Eropa yang berupaya membangun kemitraan strategis baru terhadap kawasan Asia, namun hendaknya ASEM juga harus mengakomodir kepentingan negara-negara Asia dan prinsip-prinsip serta nilai-nilai dasar yang dianut dalam budaya Asia yang memang lebih mengutamakan kepentingan umum dibandingkan hak-hak individu. Hal ini dikarenakan struktur masyarakat yang berbeda terutama dari segi heterogenitas komposisi etnis dan juga kepentingan untuk terus

menjadi stabilitas politik domestik.

Kendati demikian dengan adanya kebijakan formal ASEAN untuk membangun Komunitas ASEAN pada tahun 2020 yang salah satu pilarnya berupa *Asean Security Community (ASC)* dalam penyusunan *ASC Plan of Action* yang secara resmi telah ditandatangani 10 negara ASEAN pada tahun 2004 mengisyaratkan keharusan ASEAN untuk mengadopsi norma-norma yang lebih mengarah pada proses demokratisasi dan upaya untuk lebih meningkatkan penghormatan terhadap hak asasi manusia.

Kasus Myanmar dapat dijadikan pelajaran yang berharga bagi ASEM untuk lebih berani mengakomodir kepentingan dua kawasan dalam rangka mempertahankan hubungan yang telah terjalin secara baik dan positif sebagai sebuah regionalisme baru termasuk bagaimana ASEM akan

lebih mampu menghasilkan format kriteria perluasan mitra dialog secara baku sehingga dapat menjadi dasar bagi proses perluasan di masa mendatang. Terlebih dengan adanya kesepakatan ASEAN untuk membangun komunitas ASEAN 2020 yang secara prinsip tidak jauh berbeda dengan Kriteria Kopenhagen sebagai dasar kriteria Uni Eropa dalam menentukan perluasan keanggotaan, maka upaya untuk membangun kriteria bersama dalam upaya memperluas ASEM tentunya bukanlah hal yang sulit dicapai oleh pihak Asia maupun Eropa. Diharapkan dengan adanya kriteria yang dapat diterima secara terbuka dan merupakan hasil perumusan bersama antara pihak Asia dan Eropa dalam ASEM, permasalahan seperti dalam kasus Myanmar tak akan terulang untuk proses perluasan ASEM di masa mendatang. □

REFERENSI

Chrstie, Kenneth and Denny Roy, *The Politics of Human Rights in East Asia*. London: Pluto Press, 2001

Freiberg, Erik. "Burma/Myanmar and ASEM Enlargement 2004: What Lessons from Cambodia and ASEAN Enlargement in 1997?" *Policy Brief no. 04/03, Juli 2004*

Kingsbury, Damien. *South-East Asia A political Profile*. Oxford: Oxford University Press, 2001

SarDesai, D.R. *Southeast Asia Past & Present (4th Edition)*. Chiang Mai: Silkworm Books, 1997

Tamen, Anais. "The European Union Sanctions Related To Human Rights: The Case of Burma/Myanmar" *Dissertation* <http://www.ibiblio.org/obl/docs/Memoire-AT.litu>

http://ec.europa.eu/comm/external_relations/asem/asem_process/backg_process.htm

<http://www.asia-europe-network.org/regions/eu/eu02.htm>

<http://www.myanmar.com/understanding%20Myanmar/mrd.html>

http://ec.europa.eu/comm/external_relations/asem/asem_summits/asem5/index.htm