

BAB IV PERAN INDONESIA DALAM PEMBENTUKAN ASEAN

4.1 Kerja Sama di Kawasan Asia Tenggara

Kawasan Asia Tenggara meliputi daratan seluas 1.756.000 mil persegi. Secara geografis, kawasan ini dapat dibagi dua. Yang pertama adalah tanah daratan (*mainland southeast Asia*) yang meliputi negara-negara Myanmar, Thailand, Laos, Kamboja, dan Vietnam. Yang kedua adalah negara kelompok kepulauan (*insular southeast Asia*) yang terdiri atas Indonesia, Filipina, Singapura, Brunei, dan Malaysia.¹⁶⁵

Wilayah kawasan Asia Tenggara terbentang dari titik paling barat daratan China sampai ke pantai utara Australia, dari tepi selatan India sampai titik paling luar dari China. Kawasan ini terletak di antara benua Asia dan Australia, di antara samudera Indonesia dan samudera Pasifik. Oleh karena itu, kawasan ini berada pada posisi silang, yaitu suatu persimpangan jalan dunia tempat bertemunya berbagai bangsa, kebudayaan, agama melalui pelayaran dan perdagangan.

Asia Tenggara merupakan kawasan yang dinilai dunia sangat penting dan mempunyai nilai serta arti strategis yang besar, baik untuk jalur pelayaran komersial maupun jalur pelayaran militer. Karena letaknya yang strategis dan memiliki sumber alam yang kaya, kawasan Asia Tenggara menjadi perhatian bangsa-bangsa yang pada akhirnya kawasan ini menjadi ajang perebutan dan persaingan negara-negara besar sejak berabad-abad yang lalu. Kecuali Thailand, negara-negara di kawasan ini pun mengalami penjajahan oleh penguasa kolonial bangsa Barat dan Jepang.

Pengalaman dijajah dan beragamnya latar budaya menjadikan negara-negara di kawasan ini seperti asing satu sama lainnya. Keterasingan ini akhirnya menumbuhkan perbedaan-perbedaan dan pertentangan-pertentangan, bahkan konflik-konflik kepentingan setelah negara-negara yang pernah dijajah bangsa Barat itu memiliki kemerdekaan. Kadaan ini akhirnya mempersulit bangsa-bangsa di kawasan ini untuk bersatu guna memecahkan masalah secara bersama-

¹⁶⁵ Keith Buchanan, ed., *Op.Cit.*, hal. 5.

sama. Walaupun demikian, upaya untuk menyelesaikan masalah demi kepentingan nasional telah dilakukan melalui organisasi yang dibentuk, seperti SEATO, ASA, dan Maphilindo.

4.1.1 *Southeast Asian Treaty Organization (SEATO)*

Southeast Asian Treaty Organization (SEATO) yang berdiri pada tahun 1954 adalah organisasi regional pertama di Asia Tenggara yang didirikan oleh Amerika Serikat untuk menghadapi komunisme di Asia Tenggara. Organisasi Pakta Asia Tenggara ini dibentuk untuk meneruskan politik pembendungan ancaman komunisme di kawasan Asia Tenggara. Berdasarkan perjanjian SEATO ini, para anggota perjanjian akan memberikan bantuan militer kepada negara anggota lainnya yang diserang oleh pihak luar.¹⁶⁶

SEATO dikenal juga sebagai Pakta Manila karena ditandatangani di Manila pada tanggal 8 September 1954. Dengan isu Teori Domino, AS berusaha meyakinkan negara-negara di kawasan Asia Tenggara akan bahayanya pengaruh komunis yang sudah menyebar di wilayah Indo-China. Oleh karena itu, SEATO dipandang sebagai organisasi ekstra-regional Asia Tenggara yang tepat untuk membendung pengaruh komunis di kawasan Asia Tenggara, di bawah komando Amerika Serikat.¹⁶⁷

Walaupun SEATO merupakan organisasi ekstra-regional kawasan Asia Tenggara, yang menjadi anggota SEATO dari kawasan Asia Tenggara yang nonkomunis hanya Thailand dan Filipina. Indonesia menyatakan ketidaktertarikannya karena pada masa itu pemerintahan Soekarno mengarahkan kebijakan luar negerinya yang bebas dan akhir, walaupun kemudian lebih mengarah ke Blok Timur.

Dengan mengatasnamakan revolusioner, pemerintahan Soekarno yang mendapat dukungan penuh dari PKI menyatakan bahwa ada tindakan konstruktif dalam rangka membangun pangkalan-pangkalan perang SEATO di kawasan Asia Tenggara, seperti pangkalan Amerika Serikat di Thailand dan di Filipina. Namun, tindakan tersebut sama sekali tidak konstruktif untuk rakyat Indonesia dan sama

¹⁶⁶ M. Sabir, *Op.Cit.*, hal 27.

¹⁶⁷ Alfian, dkk., *Op.Cit.*, hal. 78.

sekali bukan untuk kepentingan daerah Indonesia. Menurut Soekarno, pembentukan SEATO berhubungan dengan rencana kaum imperialis, yang dipelopori oleh Amerika Serikat untuk menarik banyak negara kawasan Asia Tenggara ke dalam pakta militer SEATO.¹⁶⁸

Sikap Indonesia terhadap SEATO tidak berubah walaupun kepemimpinan Indonesia telah berganti, dari Soekarno ke Soeharto. Pada dasarnya, prinsip kedua pemimpin tersebut adalah sama dalam menyikapi permasalahan di Asia Tenggara. Keduanya pun menolak kehadiran negara tertentu di luar kawasan Asia Tenggara dalam menjaga kestabilan keamanan kawasan. Misalnya, Soekarno pernah menyatakan dalam doktrin Macapagal-Soekarno, seperti yang tertulis dalam Ketetapan MPRS No.XII/MPRS/1966, bahwa "Masalah Asia diselesaikan secara Asia". Sementara melalui pidato kenegaraannya di depan Sidang DPR GR, 16 Agustus 1967, Soeharto menyatakan bahwa keamanan Asia Tenggara adalah tanggung jawab negara-negara Asia Tenggara sendiri. Untuk itu tidak dapat dibenarkan campur tangan pihak luar dalam urusan dalam negeri negara-negara Asia Tenggara.

Sementara Malaysia dan Singapura juga tidak menyatakan ketertarikannya untuk menjadi anggota SEATO setelah keduanya menyatakan diri sebagai negara yang berdaulat. Melalui proses konstitusional yang damai, Malaysia memperoleh kemerdekaannya dari Inggris pada tahun 1957. Sementara Singapura memperoleh kemerdekaannya dari Inggris pada tahun 1959, masuk sebagai bagian dari negara Federasi Malaysia pada 1963, dan keluar dari negara federasi itu pada 1965. Kedua negara ini tidak mengikuti Inggris, negara yang menjajahnya, menjadi anggota SEATO. Hal itu menunjukkan bahwa kedua negara memiliki keinginan yang bebas dalam menentukan sendiri posisinya dalam pergaulan internasional demi kepentingan nasionalnya. Seperti yang diketahui bahwa sebagian warga negara Malaysia adalah mereka yang keturunan China, dan sebagian besar di Singapura. Selain itu, orientasi pergaulan internasional mereka adalah meningkatkan perekonomian negara dan bangsa.¹⁶⁹

¹⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁹ Lihat Alfian, dkk., *Ibid.*, hal. 28 dan 40.

Berdasarkan informasi di atas, jelas bahwa tidak semua negara di kawasan Asia Tenggara menjadi anggota SEATO. Pakta pertahanan yang merupakan perjanjian keamanan Asia Tenggara ini tidak dapat memainkan fungsinya dengan baik karena kurang mendapat dukungan dari negara lainnya di kawasan Asia Tenggara. Pembentukan SEATO tidak merupakan keinginan murni bangsa-bangsa di Asia Tenggara karena pakta ini diprakarsai Amerika Serikat (AS) dan beranggotakan Inggris, Perancis, Australia, Selandia Baru, Pakistan, Thailand, dan Filipina. Pakta militer ini gagal untuk mencapai tujuannya karena ancaman komunis tidak dapat dilawan dengan cara-cara militer konvensional. Apalagi keanggotaannya yang meluas (ekstra-regional) yang memungkinkan hanya Thailand dan Filipina yang terfokus akan pentingnya pakta ini karena kedua negara inilah yang berkepentingan dan merasa ancaman komunis secara dekat. Akhirnya, SEATO dibubarkan pada tahun 1975 setelah terjadinya perubahan besar di kawasan Asia Tenggara, khususnya karena kekalahan AS dalam perang Vietnam.

4.1.2 *Association of Southeast Asia (ASA)*

Berbeda dengan SEATO yang lebih menekankan pakta keamanan dan pertahanan Asia Tenggara yang dikomandoi AS, *Association of Southeast Asia (ASA)* adalah suatu organisasi sosial, budaya, dan ekonomi yang dibentuk oleh Filipina, Thailand, dan Malaysia pada 31 Juli 1961. ASA berdiri dengan tujuan mendorong kerja sama ekonomi, sosial, dan budaya.¹⁷⁰

Gagasan pembentukan ASA dilontarkan oleh Perdana Menteri Malaysia, Tengku Abdul Rahman, dalam pidatonya ketika melakukan kunjungan resmi di Srilangka, Februari 1958. Ketika itu, Tengku Abdul Rahman mengusulkan pembentukan suatu kerja sama regional di Asia Tenggara dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan dan memajukan perekonomian rakyat. Usulan itu kemudian dikemukakan lagi ketika Tengku Abdul Rahman menemui Presiden Filipina, Carlos P. Gracia, pada bulan Januari 1959. Usulan tersebut diterima dan kedua pimpinan negara itu pun berusaha merealisasikan usulan tersebut yang kemudian dikenal dengan ASA. Namun, yang menyambut usulan tersebut hanya

¹⁷⁰ M. Sabir, *Op.Cit.*, hal. 28.

Thailand. Sementara Indonesia tidak berminat untuk bergabung dalam ASA karena menganggap bahwa bentuk kerja sama ini hanya penerusan dari SEATO dan imperialis Amerika Serikat. Apalagi setelah peristiwa G30S PKI, Indonesia dengan tegas menyatakan sikapnya untuk tetap bertahan dengan prinsip *non-blok*.

Dalam perjalanannya, ASA tidak dapat menjalankan fungsinya dengan baik karena terdapat perselisihan di antara anggotanya, yaitu Filipina dan Malaysia, yang memperlakukan Sabah. Permasalahan Sabah ini dimulai sejak Filipina mengklaim Sabah sebagai bagian dari wilayah Filipina pada tahun 1963 kepada Federasi Malaysia.

Sebelum klaim diajukan Filipina secara terbuka, hubungan diplomatik antara Filipina dan Malaysia sangat erat. Hubungan yang baik ini dipererat lagi karena kedua negara ini bersama dengan Thailand membentuk ASA. Namun, dengan adanya klaim ini, hubungan mulai mendingin dan ASA pun mengalami kemacetan.

Menurut sejarah, ketika kedua negara ini berada dalam kekuasaan kolonial, sejak 1704, Sultan Brunei memberikan sebagian wilayahnya, yang sekarang dikenal dengan Sabah, ke Sultan Sulu. Sejak tahun itulah Sabah menjadi bagian dari wilayah kekuasaan Sultan Sulu, yang termasuk dalam bagian wilayah sejarah Filipina. Pada 22 Januari 1878, diadakan perjanjian antara Sultan Sulu dan Overbeck dari agen firma Inggris "Dent Brothers". Dalam perjanjian itu diketahui bahwa Overbeck dapat menggunakan Sabah untuk segala macam aktivitas. Sepuluh tahun kemudian, "Dent Brothers" digantikan "North Borneo Company" dan menyerahkan Sabah sebagai protektorat Inggris. Akhirnya, pada tahun 1946, Sabah resmi menjadi koloni kerajaan Inggris.¹⁷¹

Tahun 1957, telah muncul negara baru di Asia Tenggara, yaitu Malaysia. Dengan dukungan dari Inggris, pada September 1963, Persekutuan Tanah Melayu, Singapura, Serawak, Brunei, dan Sabah, dimasukkan ke dalam bagian dari negara Federasi Malaysia. Melihat kenyataan ini, pihak Filipina tidak dapat menerima. Pemerintah Filipina menilai bahwa Sabah adalah wilayah warisan kesultanan Sulu.¹⁷²

¹⁷¹ Alfian, dkk., *Op.Cit.*, hal. 128.

¹⁷² *Ibid.*, hal. 129.

Permasalahan Sabah ini memang telah menguras pikiran dan energi di antara kedua negara yang berselisih, yaitu Filipina dan Malaysia. Sejak 1963, Hubungan diplomasi di antara kedua negara tersebut mengalami kebekuan dan ketegangan. ASA benar-benar tidak dapat memainkan fungsinya dengan baik akibat permasalahan di antara kedua anggotanya yang berseteru mengenai Sabah.

Tahun 1966, ketika Marcos menjadi Presiden Filipina, hubungan keduanya menunjukkan arah yang positif walaupun hubungan diplomatik masih beku. Pada September 1968, masalah Sabah ini dibawa oleh Filipina untuk dibahas di forum internasional dalam sidang Majelis Umum PBB. Permasalahan Sabah ini justru mempersulit Filipina sendiri. Hubungan keduanya pun kembali membeku pada November 1968.¹⁷³

Pada Desember 1967, setelah sidang tahunan Menlu ASEAN III di Cameron Highlands, Malaysia, hubungan Malaysia dan Filipina kembali normal karena kedua negara tersebut menyepakati bahwa nilai penting Malaysia dan Filipina diletakkan pada ASEAN.¹⁷⁴ Kedua negara ini akhirnya memiliki kesadaran akan pentingnya kerja sama regional kawasan Asia Tenggara demi kepentingan ekonomi negara masing-masing. Sikap Filipina pun melunak dan dapat menerima pendapat bahwa kelangsungan hidup ASEAN lebih penting daripada klaim Sabah. Kesadaran tersebut tidak lepas dari peran Adam Malik dan Thanat Khoman yang dengan sabar meredakan emosi dan menyadarkan kedua negara yang berkonflik itu akan pentingnya ASEAN. Bentuk kerja sama ASA ini berakhir secara berangsur-angsur sampai organisasi (ASEAN) dinilai cukup kuat.

4.1.3 Organisasi Maphilindo

Pada Agustus 1963, terjadi suatu pertemuan tingkat tinggi antara Soekarno dari Indonesia, Tengku Abdul Rahman dari Malaysia, dan Diosdado Macapagal dari Filipina. Tujuan dari pertemuan itu adalah untuk mencari penyelesaian yang memuaskan dari perselisihan antara Malaysia di satu pihak dengan Filipina dan Indonesia di pihak lain dengan Malaysia tentang Sabah yang akan masuk ke dalam Federasi Malaysia. Pertemuan itu akhirnya menghasilkan suatu bentuk

¹⁷³ *Ibid.*, hal. 130.

¹⁷⁴ *Ibid.*, hal. 131.

kerja sama yang dikenal dengan Maphilindo.¹⁷⁵ Nama kerja sama ini merupakan singkatan dari nama ketiga negara pendirinya, yaitu Malaysia, Filipina, dan Indonesia.

Sejak tahun 1961, tercetus suatu rencana pembentukan negara Federasi Malaysia yang terdiri atas Persekutuan Tanah Melayu, Singapura, Serawak, Brunei, dan Sabah. Rencana pembentukan federasi tersebut mengundang protes dari Indonesia dan Filipina.

Indonesia masa pemerintahan Soekarno berpendapat bahwa federasi itu adalah suatu proyek neo-kolonialisme Inggris yang membahayakan revolusi Indonesia yang belum selesai. Di samping itu, Soekarno sebenarnya telah mendukung berdirinya Negara Kesatuan Kalimantan Utara yang diproklamkan di Manila oleh AM Azhari, seorang penduduk Brunei. Sebagai penunjukan sikap protes, Indonesia menyatakan keluar dari PBB jika organisasi dunia itu mengesahkan negara Federasi Malaysia. Selain itu, Indonesia menyatakan sikap konfrontatifnya kepada negara baru itu. Selanjutnya, Indonesia meningkatkan konfrontasinya terhadap federasi baru melalui kampanye "Ganyang Malaysia".¹⁷⁶

Filipina juga menentang pembentukan federasi itu karena menurut pemerintahan Filipina Sabah adalah warisan dari kesultanan Sulu, penduduk Filipina, yang disewakan ke Inggris. Filipina kemudian memutuskan hubungan diplomatiknya dengan Malaysia dan bekerja sama dengan Indonesia yang sama-sama menentang terbentuknya negara federasi tersebut.

Maphilindo memang dibentuk oleh Malaysia-Filipina-Indonesia yang memiliki identitas kultural yang mirip dengan tujuan untuk mengatasi kesalah-pengertian dan kerja sama dalam masalah-masalah bersama di bidang keamanan, stabilitas, ekonomi, sosial, dan pembangunan budaya. Maphilindo hanya bentuk kerja sama yang mewakili tiga negara yang memiliki identitas kultural yang hampir sama. Singapura ketika itu masih merupakan bagian dari negara Federasi Malaysia. Sementara Thailand menyatakan keenggannya untuk bergabung karena landasan konsep kerja sama regional ini adalah pencarian identitas kultural.

¹⁷⁵ M. Sabir, *Op.Cit.*, hal. 28.

¹⁷⁶ Alfian, dkk., *Op.Cit.*, hal. 89.

Belum lagi sempat bergerak, Maphilindo praktis lumpuh karena persetujuan yang terus berlanjut mengenai Sabah antara Malaysia dan Filipina, serta karena konfrontasi Indonesia terhadap Persekutuan Tanah Melayu sehubungan dengan pembentukan negara Federasi Malaysia.

Berdasarkan kenyataan di atas, tampak bahwa organisasi SEATO, ASA, dan Maphilindo, yang merupakan organisasi di kawasan Asia Tenggara, mengalami kegagalan. Dari kegagalan tersebut dapat dilihat bahwa sesungguhnya sampai tahun 1960-an hubungan antar-negara di kawasan Asia Tenggara belum menunjukkan pola yang jelas. Orientasi setiap negara di kawasan ini pun tidak memiliki persamaan. Oleh karena itu, di antara negara-negara di kawasan ini terdapat perbedaan yang mendasar dalam persepsinya mengenai tata cara dasar dalam pencapaian kepentingan nasional masing-masing. Akibat dari perbedaan persepsi negara-negara di kawasan Asia Tenggara adalah adanya kecenderungan untuk menjalin persekutuan tertentu dengan kekuatan asing di luar kawasan yang dianggap dapat diandalkan untuk memberikan jaminan keamanan negara, bukan kawasan. Selain itu, suatu situasi konfrontatif dan saling mencurigai berkembang di antara negara-negara di kawasan Asia Tenggara.

Suasana konflik yang terjadi di kawasan Asia Tenggara menjadi perhatian banyak pemerintah di kawasan ini. Benturan-benturan perbedaan kepentingan nasional antar-negara Asia Tenggara telah menciptakan ketidakstabilan di kawasan ini. Pertemuan negara-negara di kawasan Asia Tenggara pun telah dilakukan banyak kali dalam suatu organisasi, baik itu dalam pertemuan SEATO, ASA, maupun Maphilindo. Namun, titik temu guna menyelesaikan konflik di antara negara-negara di kawasan tersebut tidak dapat dicapai. Organisasi yang terbentuk tidak dapat melakukan fungsinya sebagai wadah dalam mencari penyelesaian atas konflik yang ada. Memang, semua itu bergantung pada kepentingan nasional negara masing-masing, sikap bertetangga, dan politik luar negeri yang diterapkan.

4.2 Peran Indonesia dalam Menciptakan Stabilitas Regional di Kawasan Asia Tenggara

Indonesia pada masa pemerintahan Soeharto menyadari bahwa demi kepentingan keamanan nasionalnya guna kelancaran pembangunan ekonomi,

situasi ekonomi-politik Indonesia dipengaruhi dan mempengaruhi stabilitas keamanan kawasan regional Asia Tenggara. Selain itu, stabilitas keamanan di kawasan Asia Tenggara tidak lepas dari pengaruh situasi politik internasional.

Posisi geopolitik Indonesia yang strategis dinilai oleh banyak bangsa, seperti Amerika Serikat, Jepang, Uni Soviet, RRC, dan negara lainnya, mempunyai banyak manfaat bagi kepentingan nasional negara-negara tersebut. Apalagi pada masa Perang Dingin, Indonesia mempunyai posisi penting dalam menjaga stabilitas keamanan dan ketahanan regional kawasan Asia Tenggara.

Dalam menghadapi situasi politik internasional pada masa Perang Dingin, Indonesia pada masa pemerintahan Soeharto berperan secara aktif dalam usaha mencapai stabilitas politik dan keamanan di kawasan Asia Tenggara. Sikap aktif Indonesia dalam merespons situasi internasional, terutama di Asia Tenggara, mempunyai arti yang dalam bagi terciptanya stabilitas keamanan di kawasan itu.

Politik luar negeri Indonesia di Asia Tenggara, baik pada masa pemerintahan Soekarno maupun Soeharto, tetap berprinsip sama, yaitu bebas dan aktif dengan sikap tidak memihak (*non-blok*). Namun, gaya atau cara menerapkan kebijakan luar negeri itu yang berbeda. Sikap pemerintahan Soeharto dalam berpolitik luar negeri dimulai dengan usaha menghentikan konfrontasi dengan Malaysia dan Filipina. Kemudian melalui diplomasi yang rutin, pemerintahan Soeharto mulai menjalin hubungan kerja sama dengan berbagai negara di kawasan Asia Tenggara dan kawasan lainnya, khususnya negara-negara Barat, demi pembangunan ekonomi dalam negeri.

Sikap politik dan tindakan pemerintahan Soeharto di kawasan Asia Tenggara ini dilandasi pandangan dan keinginan untuk mewujudkan Asia Tenggara yang bersatu. Hal ini pada dasarnya sama dengan semboyan bangsa Indonesia, yaitu *Bhinneka Tunggal Ika* yang ingin disampaikan untuk disadari ini negara-negara Asia Tenggara. Diharapkan negara-negara di kawasan ini memiliki kesadaran identitas regional, yaitu memiliki persamaan sebagai suatu kelompok bangsa, bebas dari pengaruh kekuatan asing, dan dapat menjalin kerja sama yang kuat dalam menghadapi masalah-masalah yang timbul di kawasan Asia Tenggara.

Terciptanya stabilitas keamanan di Asia Tenggara berpusat pada keinginan negara-negara di kawasan itu sendiri. Namun, karena kepentingan nasional negara masing-masing, stabilitas tersebut sulit diwujudkan. Atas dasar inisiatif Indonesia

yang menyadari pentingnya kesatuan di antara negara-negara Asia Tenggara, terbentuklah suatu kerja sama regional di kawasan itu.

Perspektif Indonesia menganggap bahwa stabilitas keamanan Asia Tenggara merupakan tanggung jawab negara-negara kawasan Asia Tenggara sendiri dan intervensi kekuatan luar tidak akan memberikan sumbangan yang positif bagi pencapaian stabilitas keamanan di kawasan ini. Perspektif tersebut mempengaruhi sikap resmi kerja sama regional dalam mencapai stabilitas keamanan kawasan Asia Tenggara. Hal itu tampak dalam Deklarasi Bangkok, 8 Agustus 1967, yang menandai lahirnya Association of South East Asian Nations (ASEAN), serta deklarasi dan perjanjian lainnya yang berkaitan dengan pencapaian stabilitas keamanan Asia Tenggara.

Setelah ASEAN terbentuk, Indonesia terus berperan aktif dalam usaha penyelesaian konflik yang terjadi di kawasan Asia Tenggara. Peran aktif Indonesia ini tampak dalam pandangan, gagasan, dan upaya mempertemukan pihak-pihak yang berkonflik agar tercapai penyelesaian secara damai dengan mengutamakan perundingan atau dialog, tanpa menggunakan kekuatan senjata atau kekerasan. Upaya penyelesaian konflik melalui diplomasi damai dilakukan Indonesia dengan dasar sikap saling mempercayai, bermusyawarah untuk mencapai mufakat, dan kesadaran akan identitas regional (semboyan *Bhineka Tunggal Ika*) demi terciptanya stabilitas regional dan pembangunan ekonomi baik regional maupun nasional di negara masing-masing. Oleh karena itu, Indonesia memegang peran kunci dalam terciptanya kerja sama regional Asia Tenggara tersebut.

4.2.1 Inisiatif Indonesia dalam Penyelesaian Konflik di Antara Negara-negara Asia Tenggara

Untuk mencapai terciptanya stabilitas keamanan dan pertahanan regional di kawasan Asia Tenggara, Indonesia pada masa pemerintahan Soekarno dan Soeharto aktif melakukan berbagai pendekatan untuk menyelesaikan permasalahan yang terjadi. Perbedaannya terletak pada sudut pandang kedua pemimpin Indonesia tersebut.

Pendekatan politik luar negeri yang dilakukan pemerintahan Soekarno dimulai dengan “semangat Bandung” melalui usaha kerja sama “Asia-Afrika”. Oleh karena itu, ketika Indonesia diajak untuk ikut serta dalam usaha regional Asia Tenggara (1959) yang kemudian akan menjadi ASA, Soekarno dengan tegas mengatakan bahwa dia lebih suka bekerja sama dalam konteks “Afrika-Asia” yang lebih merupakan konsep politik daripada regional.¹⁷⁷

Pada bulan Agustus 1966, bersama dengan Presiden Filipina dan Perdana Menteri Malaysia, Soekarno duduk bersama untuk membuat suatu kerja sama yang kemudian dikenal sebagai Persetujuan Manila. Kerja sama yang bersifat timbal-balik ini merupakan suatu cara yang dinilai efektif oleh ketiga pemimpin tersebut untuk mempertahankan perdamaian dan keamanan di wilayah Indonesia-Malaysia-Filipina. Berdasarkan Persetujuan Manila inilah ketiganya sepakat untuk menyelesaikan konflik yang ada di antara ketiga negara tersebut. Namun, Perjanjian Manila tidak dilaksanakan dengan baik, apalagi setelah Indonesia melakukan protes atas terbentuknya negara Federasi Malaysia dan adanya klaim atas Sabah oleh Filipina kepada Malaysia.

Pada saat Indonesia berada dalam periode Demokrasi Terpimpin, penerjemahan kata “bebas” dalam politik bebas dan aktif memberikan kesan advonturisme sehingga terjadi isolasi dalam pergaulan politik dan ekonomi internasional. Ini dibuktikan dengan keluarnya Indonesia dari PBB sebagai suatu protes atas terbentuknya Federasi Malaysia. Implikasi dari tindakan Indonesia itu adalah penolakan International Monetary Fund (IMF) atas permintaan Indonesia untuk meminjam dana sebesar US\$400 juta pada tahun 1963 karena Indonesia

¹⁷⁷ Gordon dalam Alfian, dkk., *Ibid.*, hal. 66.

mengalami defisit sebesar 1.185,6 juta rupiah pada tahun 1952 dan mencapai puncaknya pada tahun 1965 menjadi 1.565.554 juta rupiah.¹⁷⁸

Tindakan protes atas terbentuknya negara Federasi Malaysia pun berlanjut dengan tindakan konfrontasi yang didukung oleh PKI, namun kurang mendapat dukungan dari militer, khususnya Angkatan Darat. Pemerintahan Soekarno berkeyakinan bahwa konfrontasi memang perlu dilakukan untuk menunjukkan sikap politik Indonesia yang bebas aktif dan *non-blok* dengan mengemukakan persepsi bahwa terdapat ancaman bahaya dari negara-negara tetangga yang cenderung berorientasi ke Barat sebagai akibat pengalaman dijajah bangsa Barat. Politik luar negeri Soekarno ingin menjadikan Indonesia sebagai pemimpin negara-negara baru di Asia Tenggara. Oleh karena itu, pada masa pemerintahan Soekarno, Indonesia berinisiatif dalam menciptakan perdamaian dan kestabilan, namun dalam konteks kerja sama Asia-Afrika dan Indonesia sebagai pemimpin dari kawasan Asia Tenggara.

Berbeda dengan Soekarno, dalam berpolitik luar negeri yang bebas dan aktif, Soeharto melakukan tindakan diplomasi damai agar permasalahan antar-negara di kawasan Asia Tenggara dapat diselesaikan dengan baik. Seperti masalah konfrontasi dengan Malaysia, Indonesia melakukan tiga jalur, yaitu jalur perintis yang tertutup melalui usaha-usaha yang dilakukan militer tanpa sepengetahuan Soekarno, jalur setengah resmi, serta jalur diplomasi damai yang dilakukan Adam Malik dan para diplomatnya. Jalur perintis dilakukan secara diam-diam oleh Letkol Ali Murtopo atas perintah Jenderal Ahmad Yani dan Panglima Komando Strategi Angkatan Darat (Kostrad) Mayjen Soeharto. Ali Murtopo berusaha untuk mencari kontak damai dengan pihak Malaysia yang dipimpin oleh Wakil Perdana Menteri Tun Abdul Razak.

Setelah peristiwa G30S terjadi, pihak militer, khususnya Angkatan Darat, yang memperoleh legitimasi melalui Surat Perintah 11 Maret (Supersemar) 1966, melalui Soeharto, bertindak ke arah normalisasi hubungan antara Indonesia dan Malaysia yang lebih gencar. Jalur perintis ini dilanjutkan melalui jalur setengah resmi (setengah tertutup dan setengah terbuka) yang dipimpin oleh Brigjen Soenarso dari G-5 KOTI. Akhirnya, upaya penyelesaian konfrontasi ini dilakukan

¹⁷⁸ *Ibid.*, hal. 15.

dengan jalur terbuka melalui upaya diplomasi damai yang dilakukan Wakil Perdana Menteri Urusan Sosial Politik/Menteri Luar Negeri RI Adam Malik beserta stafnya. Melalui Adam Malik dan para diplomatnya, Indonesia menyatakan inisiatif berdamai dan ingin hidup bertetangga dengan baik. Inisiatif dari pihak Indonesia ini disambut dengan baik pula oleh Malaysia.

Tindakan menjalin hubungan bertetangga yang baik ini terus berlanjut dengan upaya menyelesaikan konflik lainnya di negara-negara Asia Tenggara. Permasalahan Indonesia dengan Singapura juga terselesaikan atas dasar inisiatif Indonesia untuk berdamai. Pemerintah Indonesia menyampaikan Nota tertanggal 2 Juni 1966 yang ditandatangani oleh Menlu Adam Malik yang berisi pengakuan Indonesia terhadap Republik Singapura. Nota tersebut disambut baik oleh pihak Singapura pada tanggal 4 Juni 1966.

Terhadap Filipina dan Thailand, Indonesia juga berinisiatif menggalang hubungan baik dan menjalin kerja sama yang lebih baik lagi. Pada bulan Agustus 1966, Indonesia mengundang pihak Filipina yang diwakili Menlu Narciso Ramos dan pihak Thailand yang diwakili Menlu Thanat Khoman untuk berkunjung ke Jakarta. Dalam kunjungan tersebut, ketiga negara membicarakan kemungkinan-kemungkinan kerja sama regional di Asia Tenggara yang saling menguntungkan demi kemajuan dan kemakmuran rakyat negara masing-masing.

Diplomasi Indonesia pada masa awal pemerintahan Soeharto diarahkan untuk menciptakan kawasan Asia Tenggara yang aman dan damai. Untuk itu, melalui berbagai inisiatif, Indonesia melakukan upaya agar tercapai kesepakatan antar-negara di kawasan Asia Tenggara mengenai bentuk dan corak yang tepat untuk mengatasi berbagai konflik demi keamanan regional kawasan ini. Pada tingkat bilateral, Indonesia berinisiatif untuk mengembangkan interaksi bilateral yang lebih teratur dengan negara-negara di kawasan Asia Tenggara.

4.2.2 Penumbuhan Rasa Saling Percaya dan Kesadaran Identitas Regional Asia Tenggara

Berakhirnya Perang Dunia II memunculkan negara-negara baru di kawasan Asia Tenggara yang kemudian terlibat konflik serius. Konflik tersebut misalnya Filipina-Malaysia yang bersengketa dalam hal Sabah, konfrontasi Indonesia-Malaysia, konflik di perbatasan Malaysia-Thailand, keluarnya Singapura dari negara Federasi Malaysia, Indonesia-Singapura yang bersengketa mengenai Natuna, dan sebagainya. Semua permasalahan yang terjadi di kawasan Asia Tenggara ini mulai menunjukkan penyelesaian yang dimulai dari inisiatif Indonesia untuk mengakhiri konfrontasinya dengan Malaysia. Penyelesaian konfrontasi ini memang membawa dampak positif terhadap penyelesaian konflik lainnya di kawasan Asia Tenggara.

Setelah konfrontasi dapat diselesaikan melalui cara damai, pada tahun 1966 Indonesia berusaha melakukan pendekatan dengan membawa usulan untuk membentuk suatu kerja sama regional Asia Tenggara yang memfokuskan diri pada pembangunan dan pengembangan ekonomi di kawasan ini. Dengan cara-cara pragmatis dan moderat, Indonesia melakukan berbagai pendekatan ke negara-negara di kawasan Asia Tenggara, seperti Malaysia, Filipina, Thailand, Singapura, Burma, Laos, dan Kamboja. Sementara Vietnam tidak termasuk dalam target pendekatan karena negara itu sedang dilanda perang.

Tindakan pendekatan yang dilakukan Indonesia ini dilandasi Ketetapan MPRS No. XII/MPRS/1966 yang bertujuan antara lain untuk menjalin persahabatan dengan semua negara, terutama negara-negara Asia. Pedoman kebijakan luar negeri yang diterapkan berdasarkan pada prinsip bahwa masalah Asia hendaknya dipecahkan sendiri oleh bangsa Asia, secara Asia melalui kerja sama regional. Ketetapan MPRS ini menegaskan pentingnya aspek nasional dalam kerja sama regional di kawasan Asia Tenggara sebagai alternatif yang lebih baik dari bentuk-bentuk kerja sama yang sudah ada sebelumnya yang lebih bersifat pro-negara-negara Barat.

Berpegang pada pengalaman, sikap antar-negara Asia Tenggara menunjukkan kepentingan nasional masing-masing berdasarkan persepsi kultural atau konseptual dampak historis dari kolonialisme. Indonesia dan Filipina sejak

awal 1960-an dengan gencar menekankan diri pada kultural dan historis. Malaysia lebih cenderung menekankan ke-Melayu-an, sementara Thailand menekankan kolonialisme yang membuat antar-negara Asia Tenggara saling merasa asing. Oleh karena itu, ketika usulan Indonesia ini tidak secara langsung diterima oleh negara-negara tetangga di Asia Tenggara, Indonesia memandang perlu untuk menciptakan atau menumbuhkan rasa saling mempercayai di antara negara-negara Asia Tenggara.

Dalam Alfian, dkk. dinyatakan bahwa usulan Indonesia untuk membentuk suatu kerja sama regional di kawasan Asia Tenggara telah menimbulkan suatu kecurigaan dari pihak Malaysia dan Singapura. Kedua negara ini semula merasa curiga terhadap usulan Indonesia karena konfrontasi dengan Indonesia baru saja diselesaikan.¹⁷⁹ Berkat upaya diplomasi yang dilandasi sikap sabar dan *low profile*, kecurigaan itu berangsur-angsur menghilang setelah Indonesia bersikap untuk meyakinkan bahwa kedudukan setiap negara adalah sama.

Pemerintah Indonesia meyakini bahwa untuk mencapai stabilitas keamanan dan ketahanan regional diperlukan adanya kepercayaan (*trust*) dan kolektifitas atau kebersamaan di antara negara-negara Asia Tenggara. Dengan adanya kepercayaan dan kebersamaan ini, negara-negara di kawasan ini mempunyai satu keyakinan untuk dapat menghadapi ancaman kekuatan asing yang berdampak negatif terhadap stabilitas keamanan dan ketahanan kawasan. Setiap negara memiliki hak dan kewajiban yang sama dalam menjamin kestabilan keamanan dan ketahanan regional kawasan Asia Tenggara. Akhirnya, Malaysia dan Singapura menyetujui usul Indonesia untuk bersama-sama dengan Filipina dan Thailand membentuk kerja sama regional Asia Tenggara yang baru. Setiap negara di kawasan ini pun sadar akan pentingnya rasa kebersamaan dan rasa saling mempercayai demi keutuhan dan kelancaran kerja sama regional ini.

Sikap saling percaya berusaha ditumbuhkan dan ditanamkan Indonesia kepada negara-negara sahabat. Tanpa ada rasa saling percaya, mustahil kerja sama regional ini dapat berjalan dengan lancar karena akan ada rasa saling mencurigai di antara negara-negara yang tergabung dalam kerja sama regional Asia Tenggara ini. Keadaan ini pernah dialami oleh negara-negara Asia Tenggara ketika SEATO,

¹⁷⁹ *Ibid.*, hal. 102.

ASA, dan Maphilindo dijadikan sebagai bentuk kerja sama di kawasan Asia Tenggara. Ketika itu, rasa saling mempercayai di antara negara-negara di Asia Tenggara belumlah kuat sehingga negara-negara di kawasan ini pun tidak menyadari bahwa mereka sama-sama mempunyai identitas regional.¹⁸⁰ Kecurigaan menjadi inti dari dilema keamanan yang dihadapi negara-negara di kawasan ini.¹⁸¹ Oleh karena itu, perjuangan untuk mewujudkan kesejahteraan, perdamaian, dan kemakmuran dengan menciptakan kestabilan nasional dan regional tidak akan tercapai tanpa adanya kerja sama yang dilandasi sikap saling mempercayai antar-negara di kawasan ini.

Sikap saling mempercayai yang tinggi di antara negara-negara kawasan Asia Tenggara dapat menumbuhkan rasa identitas regional sehingga memiliki semangat kebersamaan sebagai warga Asia Tenggara dan dapat bersama-sama menghindarkan negara-negara ini dari rasa saling mencurigai di antara mereka. Dengan demikian, jelas bahwa faktor ancaman komunis dan ketidak-siapan negara-negara di Asia Tenggara menghadapi ancaman Perang Dingin menjadi hal yang penting. Atas dasar itu dan fakta di Asia Tenggara sendiri, kepeloporan Indonesia sangat penting karena Indonesia dipercaya oleh negara-negara Barat sebagai pihak yang mampu menghadapi komunis.

Walaupun usulan Indonesia untuk membentuk kerja sama regional kawasan Asia Tenggara tidak disampaikan sendiri oleh Indonesia (diedarkan oleh Thailand), tampak jelas bahwa dasar berpikir dari usulan tersebut adalah ide Indonesia. Ide dasar Indonesia tersebut adalah suatu keyakinan bahwa pembentukan organisasi baru sebagai bentuk kerja sama regional kawasan Asia Tenggara tidak merupakan kelanjutan dari SEATO, tetapi organisasi yang terbentuk atas kekuatan negara-negara di kawasan ini. Oleh karena itu, organisasi baru ini harus bercorak *non-blok (non-alignment)*. Hal ini tampak dari sikap Indonesia sejak negara ini merdeka. Seperti yang dicatat sejarah, memang hanya Thailand yang tidak pernah dijajah oleh imperialis Barat, tetapi hanya Indonesia yang secara tegas menolak kekuatan militer asing untuk melindungi keamanan negeri. Thailand dan Filipihina masih bergantung pada kekuatan militer Amerika

¹⁸⁰ *Ibid.*, hal. 71 dan 75.

¹⁸¹ M. Sabir, *Op.Cit.*, hal. 57.

Serikat untuk menjaga negerinya dari pengaruh Blok Timur. Malaysia dan Singapura juga memerlukan bantuan keamanan dari Inggris yang menjadi sekutu Amerika Serikat.

Sikap saling mempercayai antar-negara di kawasan Asia Tenggara ini dipercaya dapat mencegah timbulnya konflik dan mencegah meluasnya konflik. Melalui sikap dasar ini, setiap negara di kawasan ini mempercayai adanya niat baik dari negara sahabatnya sehingga memungkinkan terjadinya upaya yang intensif untuk mengadakan dialog dan perundingan dalam menghadapi permasalahan-permasalahan keamanan di kawasan Asia Tenggara dan sekitarnya.

Dengan adanya kepercayaan di antara negara-negara di kawasan Asia Tenggara ini, ikatan solidaritas pun menguat. Pelan dan pasti, setiap negara di kawasan ini pun mempunyai rasa percaya diri bahwa setiap permasalahan di Asia, khususnya di Asia Tenggara, dapat diselesaikan oleh bangsa Asia dan dengan cara Asia. Setiap negara di kawasan Asia Tenggara pun merasakan bahwa negara-negara mempunyai identitas regional kawasan tersebut yang dapat hidup mandiri dalam mencapai kemakmuran bangsanya, dan tidak bergantung pada satu kekuatan dari luar kawasan.

Dari uraian di atas, terdapat gambaran bahwa untuk mewujudkan kawasan Asia Tenggara yang damai dan demi kemakmuran bersama diperlukan suatu sikap saling mempercayai dalam identitas regional yang dimiliki sehingga setiap negara anggota memiliki "semangat ASEAN". Seperti yang dikemukakan Alexander Went berikut ini.

"It is commonly, which includes the consciousness of individual or group of individuals about recognising the identity of self. Defining self may lead to defining who others are, once the self-identity is defined, individual or group of individuals, can justify who are others. This particular aspect becomes crucial in establishing a group or association. Furthermore, it becomes influential in defining interest. Interests are dependent on identities."¹⁸²

Akhirnya, negara-negara di kawasan Asia Tenggara ini sadar bahwa mereka mempunyai tanggung jawab utama untuk memperkuat stabilitas kawasan demi perdamaian dan kemajuan bersama. Pemerintahan negara di kawasan ini pun sadar bahwa merekalah yang menentukan untuk menjamin stabilitas dan

¹⁸² Alexander Went, "Collective identity formation & the international state" dalam *American political science review*, vol.88, no.2, 1 June, 1994, hal.384.

keamanan sendiri dari campur tangan pihak kawasan dalam berbagai bentuk atau manifestasi demi memelihara identitas nasional mereka yang sesuai dengan cita-cita dan aspirasi rakyat masing-masing.

4.2.3 Musyawarah dan Mufakat

Dalam perspektif Indonesia mengenai stabilitas keamanan dan ketahanan regional Asia Tenggara, kerja sama antar-negara di kawasan ini dianggap sesuai dengan konsep wawasan Nusantara, yang menekankan pentingnya stabilitas ketahanan regional dalam mencapai stabilitas keamanan dan ketahanan nasional Indonesia. Prinsip politik luar negeri Indonesia yang bebas dan aktif memberi arah dan pedoman dalam menentukan pandangan dan sikap Indonesia. Kerja sama regional menjadi prioritas utama dalam kebijakan luar negeri Indonesia di kawasan Asia Tenggara.

Dalam upaya penyelesaian suatu konflik, demi stabilitas keamanan dan ketahanan regional Asia Tenggara, sikap resmi ASEAN secara implisit mencerminkan pandangan dan sikap Indonesia. Perspektif Indonesia dalam menghadapi dan menyelesaikan konflik berakar dari prinsip politik luar negeri yang bebas dan aktif. Perspektif Indonesia terhadap penyelesaian konflik di kawasan Asia Tenggara demi stabilitas kawasan merupakan tanggung jawab negara-negara Asia Tenggara dan meyakini bahwa keterlibatan kekuatan luar justru akan memperburuk situasi. Seperti yang dikemukakan Leo Suryadinata bahwa:

Di samping tidak samanya persepsi mereka mengenai integrasi ekonomi, negara-negara ASEAN memiliki persepsi yang berlainan dalam hal ancaman dari luar. Ini disebabkan oleh komposisi penduduk, pengalaman historis, dan lokasi geografi yang berbeda. Sebagai contoh, Thailand melihat Vietnam sebagai ancaman utamanya, sementara Indonesia mempertimbangkan RRC sebagai tantangan yang paling serius. Namun, Indonesia tidak menentang Thailand (dan juga Singapura) karena dengan cara ini stabilitas politik bagi negara-negara ASEAN akan terlaksana. Dalam keadaan ini, Indonesia mampu membangun ekonominya karena pembangunan ekonomi membutuhkan stabilitas politik di wilayah tersebut. Tampaknya kerja sama di antara negara-negara ASEAN akan semakin erat jika ini memenuhi kepentingan mereka. Namun, mereka kurang bekerja sama ketika di antara mereka terjadi perselisihan kepentingan nasional.¹⁸³

¹⁸³ Leo Suryadinata, *Politik Luar Negeri Indonesia di Bawah Soeharto* (Jakarta: PT Pustaka LP3ES Indonesia, 1998), hal 83—87.

Dalam menyelesaikan masalah di Asia Tenggara, Indonesia selalu berusaha bersikap tidak memihak dengan mengajukan berbagai bentuk kompromi. Dalam merumuskan bentuk kerja sama yang kemudian dikenal dengan nama ASEAN, Indonesia tidak memasukkan bentuk kerja sama yang memungkinkan terjadinya tawar-menawar untuk menciptakan suatu forum baru yang integratif ketika terjadi suatu masalah. Rumusan yang dibuat Indonesia hanya menawarkan suatu bentuk kerja sama biasa yang mengutamakan persamaan kedudukan negara-negara yang terlibat dalam kerja sama ini. Setiap negara yang menjadi anggota ASEAN sepenuhnya masih memiliki kedaulatan di dalam negeri maupun ke luar negeri. Oleh karena itu, setiap ada masalah yang melibatkan antar-anggota ASEAN, pihak Indonesia memperkenalkan sikap kompromi dengan prinsip bermusyawarah (*Consultation*) untuk mencapai mufakat (*Consensus*). Seperti yang dikemukakan Alexandra Retno Wulan dan Bantarto Bandoro, *"In terms of norms, ASEAN has established norms and values shaping an "ASEAN WAY" which are non-interference, peaceful settlement of disputes, and avoidance of military pact, and the habit of consultation"*.¹⁸⁴ Dengan musyawarah, setiap suara negara anggota harus didengar dan mufakat yang dicapai harus dapat memuaskan semua pihak, semua itu demi keberlangsungan ASEAN sebagai wadah yang mempersatukan negara-negara kawasan Asia Tenggara. Prinsip bermusyawarah itu kemudian menjadi kunci dan dianggap cara yang terbaik dalam pembuatan keputusan ASEAN.

Setiap pemerintahan negara anggota ASEAN akhirnya memegang dan menerapkan prinsip bermusyawarah untuk mencapai mufakat. Setiap anggota ASEAN meletakkan kepentingan nasional dan regional pada kerja sama regional ini sebagai dasar yang penting ketika terjadi suatu konflik di kawasan ini.

Prinsip bermusyawarah untuk mencapai suatu mufakat sebenarnya telah diperkenalkan dan ditekankan Indonesia pada masa pemerintahan Soekarno. Hal ini tampak dalam Deklarasi Manila (5 Agustus 1963), dalam pembentukan Maphilindo. Seperti yang diketahui bahwa upaya penyelesaian suatu konflik melalui musyawarah membutuhkan waktu yang relatif lama karena harus bisa memenuhi kepentingan semua negara anggota. Dalam proses bermusyawarah

¹⁸⁴ Alexandra Retno Wulan dan Bantarto Bandoro, *Asean's Quest for a Full – Fledged Community* (Jakarta: CSIS, 2007), hal. 70.

untuk mencapai mufakat ini terjadi situasi yang memanas akibat terbentuknya Federasi Malaysia sehingga negara Malaysia-Filiphina-Indonesia belum mencapai suatu mufakat atas permasalahan yang terjadi di antara ketiga negara tersebut.¹⁸⁵

Dengan sikap baru dalam hidup bertetangga, Indonesia pada masa awal pemerintahan Soeharto menerapkan prinsip bermusyawarah untuk mencapai mufakat ketika berupaya menyelesaikan konfrontasi dengan Malaysia. Kemudian, prinsip ini juga diterapkan oleh negara-negara di kawasan Asia Tenggara yang bertikai untuk dianut dan dijadikan dasar dalam mengambil suatu keputusan di ASEAN.

Indonesia sebagai negara terbesar di kawasan Asia Tenggara telah menyebarkan pengaruhnya dalam bermusyawarah untuk mencapai mufakat. Negara-negara di kawasan ini akhirnya sadar bahwa semua masalah yang dihadapi harus dapat diselesaikan oleh mereka secara bersama-sama tanpa merugikan atau menguntungkan salah satu pihak. Indonesia pulalah yang berkeyakinan bahwa penyelesaian konflik di kawasan ini hendaknya tidak melibatkan kekuatan asing di luar kawasan karena adanya keyakinan akan perbedaan kepentingan.

Perspektif Indonesia mengenai pentingnya rasa saling mempercayai, rasa memiliki identitas regional, rasa solidaritas, dan sikap bermusyawarah untuk mencapai mufakat dalam penyelesaian suatu masalah diperkenalkan Indonesia dalam proses terbentuknya ASEAN. Selain itu, Indonesia juga secara tegas menolak hubungan aliansi atau ikatan keamanan dengan negara luar di kawasan mana pun. Menurut Indonesia, hubungan tersebut dapat mengikis rasa identitas regional bangsa-bangsa di kawasan Asia Tenggara. Hal ini akhirnya disadari oleh negara anggota ASEAN lainnya. Oleh karena itu, Indonesia dapat dikatakan berperan kunci dalam pergaulannya untuk menciptakan stabilitas keamanan dan ketahanan regional kawasan Asia Tenggara.

¹⁸⁵ Alfian, dkk., *Op.Cit.*, hal. 76.

4.2.4 Perbaikan Ekonomi melalui Kerja Sama Regional Asia Tenggara

Setelah peristiwa G30S PKI berlalu, Indonesia berusaha membangun ekonomi dan politik dalam negeri. Untuk melancarkan usaha tersebut, pemerintahan Soeharto berusaha menjalin kerja sama dan membangun citra Indonesia yang baik dan damai dengan konsep *good neighbours policy* yang mengutamakan diplomasi di mata internasional, khususnya di antara negara-negara nonkomunis di kawasan Asia Tenggara. Dimulai dari usaha penyelesaian konfrontasi dengan Malaysia dan Filipina, Indonesia melakukan pendekatan dengan negara-negara tetangga untuk membentuk suatu organisasi regional yang mengutamakan pembangunan ekonomi dan budaya masing-masing. Gagasan kerja sama ini mendapat dukungan utama dari Thanat Khoman (Menteri Luar Negeri Thailand pada saat itu). Selanjutnya, Indonesia diminta menyusun rumusan mengenai kerja sama regional di kawasan Asia Tenggara. Rumusan yang dibuat mendapat sambutan positif dari pemerintahan negara-negara nonkomunis di Asia Tenggara, seperti Thailand, Malaysia, Filipina, dan Singapura.

Rumusan kerja sama regional di Asia Tenggara yang diprakarsai Indonesia ini dibuat oleh Adam Malik beserta para diplomat dan Departemen Luar Negeri Indonesia yang secara aktif telah mencurahkan perhatian dalam mempelajari dan menyusun rumusan tersebut. Dengan tekad yang tunggal untuk membentuk organisasi regional, kelima negara Asia Tenggara (Indonesia, Thailand, Malaysia, Filipina, dan Singapura) berkumpul di Mangsaen, Thailand, pada tanggal 5 Agustus 1967, guna menyelesaikan tahap akhir dari pembentukan organisasi regional ini yang kemudian dikenal dengan singkatan ASEAN.

Dengan terbentuknya ASEAN, negara-negara anggotanya berharap akan terciptanya stabilitas keamanan dan pertahanan regional dan nasional masing-masing. Dengan demikian, setiap negara anggota dapat membangun dan mengembangkan perekonomian demi kemakmuran rakyatnya. Demikian pula dengan Indonesia. Kebutuhan akan stabilitas politik dan perbaikan tingkat kehidupan rakyat melalui langkah-langkah strategis di bidang ekonomi menjadi prioritas utama pemerintahan Soeharto.

Demi perbaikan tingkat kehidupan rakyat melalui langkah-langkah strategis di bidang ekonomi, Sri Sultan Hamengkubuwono IX selaku Menteri Ekonomi,

Keuangan, dan Pembangunan, dibantu oleh Adam Malik mengupayakan bantuan dari negara-negara non-komunis. Usaha ini mendapat sambutan di antaranya dari Amerika Serikat yang memberikan kredit beras sebesar US\$8 juta, Inggris memberikan US\$2,8 juta, dan Jepang memberikan pinjaman US\$30 juta. Kepercayaan negara-negara non-komunis lebih terlihat lagi dalam pertemuan negara-negara kreditor, yang kelak dikenal sebagai Inter-Governmental Group for Indonesia (IGGI), yang menyepakati pemberian bantuan sebesar US\$325 juta kepada Indonesia.¹⁸⁶

Selanjutnya, pemerintahan Soeharto berhasil menciptakan pilar-pilar penyangga tatanan politik melalui langkah-langkah strategis di bidang ekonomi dan politik. Di forum dunia, Indonesia kembali aktif di PBB pada akhir September 1966 setelah meninggalkan badan dunia itu awal tahun sebelumnya. Bersamaan dengan itu, hubungan dengan Amerika Serikat dan negara-negara nonkomunis terus meningkat. Sementara hubungan dengan Peking, Moskow, dan negara komunis lainnya kian merosot menyusul pembubaran PKI pada tahun 1966.

Dengan konsep *good neighbours policy*, Indonesia tentu saja membina hubungan baik dengan negara-negara tetangga di Asia Tenggara. Dengan mengutamakan hubungan baik melalui ASEAN sebagai wadah kerja sama demi kemakmuran bersama, Indonesia berperan aktif dalam membangun keharmonisan hidup bersama dan kestabilan kawasan Asia Tenggara. Indonesia berkeyakinan bahwa kerja sama regional di kawasan Asia Tenggara adalah penting karena dapat membuka kemungkinan yang lebih besar bagi pembangunan ekonomi, baik untuk seluruh kawasan Asia Tenggara maupun bagi setiap negara di kawasan ini. Oleh karena itu, Soeharto pernah menegaskan bahwa ASEAN adalah keharusan, bukan hanya sekadar keinginan.¹⁸⁷

Kebijakan luar negeri yang diterapkan pemerintahan Soeharto membawa implikasi seperti yang diharapkan. Meningkatnya kredibilitas Indonesia di mata internasional ditandai dengan meningkatnya jumlah bantuan dan pinjaman luar negeri yang diterima, baik yang berasal dari negara-negara sahabat maupun lembaga internasional. Sampai tahun 1965, jumlah utang luar negeri Indonesia

¹⁸⁶ Alfian, dkk., *Ibid.*, hal. 20.

¹⁸⁷ Leo Suryadinata, *Op.Cit.*, hal. 44—45.

tercatat sebesar US\$2.358 juta dengan komposisi : dari negara-negara komunis US\$1.404 juta, negara-negara Barat US\$587 juta, Asia US\$261 juta, Afrika US\$4 juta, dan IMF US\$102 juta. Dalam periode 1966—1968, pinjaman Indonesia tercatat sebesar US\$687 juta dengan komposisi : Amerika Serikat US\$353 juta, Jepang US\$225 juta, Jerman Barat US\$61 juta, Belanda US\$37 juta, IBRD/ADB US\$51 juta, dan sisanya dari berbagai sumber.¹⁸⁸

Sementara negara-negara anggota ASEAN lainnya (Thailand-Filiphina-Malaysia-Singapura) tidak mengalami situasi dan kondisi ekonomi yang begitu lemah seperti yang dialami Indonesia. Keempat negara anggota ASEAN lainnya itu memiliki hubungan yang baik dengan negara-negara Barat yang notabene memberikan bantuan untuk perkembangan ekonomi keempat negara tersebut.

4.2.5 Peran Kepemimpinan Soeharto

Pembentukan organisasi kerja sama regional Asia Tenggara yang dikenal dengan singkatan ASEAN tidak lepas dari peran kepemimpinan Soeharto. Seperti yang dikemukakan Presiden Filipina Gloria Macapagal Arroyo,¹⁸⁹ "Sebagai tokoh pembentuk ASEAN, Soeharto merupakan salah satu dari sekian banyak tokoh yang memelopori visi perdamaian, pembangunan dan kemakmuran."

Peran besar Soeharto di ASEAN ditegaskan pula oleh Perdana Menteri Thailand Surayud Chulanont¹⁹⁰ bahwa kontribusi Soeharto dalam menciptakan perdamaian dan keamanan di kawasan Asian Tenggara begitu tinggi. "Berdirinya ASEAN pada 1967 dan upaya mentransformasikan ASEAN menjadi organisasi regional yang matang dan utuh, bisa terwujud berkat kepemimpinan, komitmen dan restu mendiang Soeharto," ungkap Chulanont. Bersama rekan-rekan sejawatnya di kawasan Asia Tenggara, Soeharto telah membuat kawasan ini jauh lebih aman, lebih kuat, dan percaya diri dibandingkan beberapa dekade sebelumnya. "Kontribusinya tidak ternilai, khususnya dalam memperkuat ASEAN

¹⁸⁸ Alfian, dkk., *Op.Cit.*, hal. 87—88.

¹⁸⁹ "Belasungkawa dari Mancanegara" dalam *Suara Pembaruan*, 29 Januari 2008, http://www.kbrimoskov.org/news/290108_belasungkawa.htm yang diakses pada 1 Mei 2008.

¹⁹⁰ *Ibid.*

menjadi organisasi regional yang penuh semangat," tambah Menlu Thailand Nitya Pibulsonggram.¹⁹¹

Menlu Belanda Maxime Verhagen¹⁹² menyebut Soeharto sebagai "tokoh politik penting" yang mewujudkan "periode stabilitas berkesinambungan" di Indonesia. Sementara Duta Besar AS Cameron R Hume¹⁹³ mengatakan bahwa Indonesia mencapai pembangunan ekonomi dan sosial yang luar biasa karena jasa Soeharto di dunia internasional. Hal itu tampak ketika Soeharto turut mensponsori pembentukan ASEAN. Soeharto juga dinilai memberikan Indonesia peran yang penting dalam Gerakan Non-Blok, sementara di saat yang sama ia juga terus menjalin hubungan erat dengan AS.

Soeharto lahir pada tanggal 8 Juni 1921 di Kemusuk, Jawa Tengah. Sejak kecil hingga sebelum peristiwa G30S PKI terjadi, anak Kertosudiro (ayah) dan Sukirah (ibu) ini bukanlah siapa-siapa dalam dunia politik Indonesia karena Soeharto memiliki gaya hidup yang sederhana, tidak menyukai popularitas, lebih menyukai berkumpul dengan keluarganya ketika tidak sedang bertugas, sangat berhati-hati dalam bertindak demi meningkatkan bobotnya dalam berpolitik, dan memegang teguh tujuan utama seraya melakukan berbagai manuver untuk menyelesaikan masalah. Dalam O.G. Roeder tertulis bahwa "Di mata umum, Soeharto tampak sebagai seorang pemimpin yang realistis, pragmatis, yang perlahan-lahan dan berhati-hati dalam tindakannya, serta hampir tidak pernah mengambil risiko. Tindakan-tindakannya dianggap sebagai terlambat dan tidak tegas, keputusan-keputusannya dicap lebih sebagai praktis daripada jenius dan cerdas."¹⁹⁴ Namun demikian, Soeharto berhasil mencatat reputasi sebagai seorang aktor politik yang sukses pada masa awal pemerintahannya.¹⁹⁵

Tanggal 1 Oktober 1965 merupakan peristiwa paling penting dalam kehidupan berkarier Soeharto. Menurut R.E. Elson, reaksi Soeharto terhadap peristiwa itu menunjukkan ketenangan pikiran dan kapasitas taktis luar biasa dan

¹⁹¹ *Ibid.*

¹⁹² *Ibid.*

¹⁹³ *Ibid.*

¹⁹⁴ O.G. Roeder, *Anak Desa: Biografi Presiden Soeharto* (Jakarta: PT. Karya Unipass, 1990), hal. 5.

¹⁹⁵ R.E. Elson, *Op.Cit.*, hal. 268

memberi jalan bagi promosi politiknya. Pada saat itu, hanya Soeharto yang muncul sebagai tokoh utama dengan reputasi yang semakin meningkat. Dengan gerakan cepat dan tak terduga, Soeharto telah memperluas pengaruhnya di mana-mana sehingga beliau berhasil mendapatkan dukungan untuk memimpin negara ini menggantikan Soekarno.¹⁹⁶

R.E. Elson juga menyatakan bahwa Soeharto lebih akrab dengan ide penyelesaian masalah ekonomi bangsa yang lebih baik dilakukan melalui solusi kekeluargaan yang terarah.¹⁹⁷ Berikut adalah pendapat Soeharto mengenai keadaan ekonomi pada masa awal kepemimpinannya.

*"Kehidupan ekonomi yang mencekik waktu itu mesti dapat diperbaiki. Maklumlah, inflasi tahun 1965 mencapai 500% dan harga beras naik 900%. Defisit anggaran belanja tahun itu mencapai 300% dari pemasukan. Jika pembayaran hutang kepada luar negeri harus dilakukan menurut rencana pada tahun 1966, hampir seluruh pendapatan dari ekspor negara akan dibutuhkan untuk itu."*¹⁹⁸

Selain itu, Soeharto juga dikenal sebagai seorang pemimpin dalam kemiliteran yang bertindak layaknya seorang bapak terhadap kesejahteraan anak buahnya. Menurut Soeharto, "kekuasaan seorang pemimpin tidaklah absolut. Kekuatan berakar pada kepercayaan yang diberikan kepada pemimpin oleh orang-orang yang dipimpin. Tanpa kepercayaan ini, mustahil ada kepemimpinan sejati."¹⁹⁹ Memang, Soeharto telah mendapat reputasi sebagai "seorang pemimpin tangguh namun tidak memihak" yang mendapat kepercayaan pasukannya karena Soeharto menghargai pengabdian mereka.²⁰⁰ Hal ini menunjukkan bahwa konsep solidaritas kekeluargaan dengan bermusyawarah untuk mencapai mufakat dalam penyelesaian suatu masalah merupakan konsep yang dibawa Soeharto untuk menyebarkan pengaruhnya dalam berpolitik, baik di dalam negeri Indonesia maupun di kawasan Asia Tenggara.

Sejak tahun 1963, kebijakan luar negeri Indonesia semakin mengarah ke Beijing. Walaupun berpendirian sebagai seorang yang anti-komunis sejak

¹⁹⁶ *Ibid.*, hal. 199.

¹⁹⁷ *Ibid.*, hal. 288.

¹⁹⁸ G. Dwipayana dan Ramadhan K.H., *Soeharto: Pikiran, Ucapan, dan Tindakan Saya* (Jakarta: Citra Lamtoro Gung Persada, 1989), hal. 181.

¹⁹⁹ R.E. Elson, *Op.Cit.*, hal. 152.

²⁰⁰ *Ibid.*, hal. 153.

memasuki dunia ketentaraan, Soeharto pada saat ini tampaknya berusaha berperan sebagai seorang militer profesional yang nonpolitik. Soeharto sadar bahwa pada saat ini situasi begitu memanas di antara tiga pihak, yaitu Soekarno, PKI, dan militer. Namun, sebagai seorang militer yang patuh kepada atasannya, Soeharto tidak bisa melakukan tindakan sesuai dengan sikapnya terhadap komunis²⁰¹. Dalam masalah konfrontasi dengan Malaysia, Soeharto bertindak secara diam-diam dengan sepengetahuan Ahmad. Yani, tanpa sepengetahuan Soekarno, dengan mengontak pihak Malaysia melalui Ali Murtopo.²⁰²

Tindakan Soeharto sejak peristiwa G30S PKI memang di luar dugaan banyak orang. Dengan inisiatif sendiri, Soeharto mengangkat dirinya sebagai orang yang bertanggung jawab untuk mengamankan Presiden dan bangsa Indonesia akibat terjadinya peristiwa G30S PKI. Atas nama menjaga stabilitas politik dan ekonomi, Soeharto secara meyakinkan telah berhasil membuat banyak orang mendukung segala keputusan yang diambilnya untuk mengancam komunis. Tindakan Soeharto ini mendapat pujian dari dunia Barat.²⁰³ Implikasinya, untuk merealisasikan perbaikan ekonomi bangsa, Indonesia di bawah kepemimpinan Soeharto telah berhasil mendapatkan kembali kredibilitas/kepercayaan dunia sehingga perbaikan ekonomi bangsa dapat dimulai.

Pandangan Soeharto sendiri mengenai PKI dan konfrontasi cukup menarik, seperti yang dipaparkan G. Dwipayana dan Ramadhan K.H. berikut ini.

"Setelah kita pelajari, ternyata policy itu cuma taktik PKI untuk melibatkan kita ke dalam sebanyak mungkin konfrontasi, supaya PKI bisa menghimpun kekuatan yang akhirnya bisa memberontak dan memegang kekuasaan.

Memang benar, waktu itu ambisi Bung Karno adalah ingin menjadi tokoh dunia. Sedangkan perekonomian kita sedang rusak-rusaknya.

Waktu itu Bung Karno memikirkan politik saja. Dan begitulah manifestasinya."²⁰⁴

Di kawasan Asia Tenggara sendiri, setelah berhasil menyelesaikan masalah konfrontasi dengan Malaysia secara damai dan begitu akomodatif, Soeharto disegani oleh pemimpin-pemimpin dari negara kawasan ini.²⁰⁵ Oleh karena itu,

²⁰¹ *Ibid.*, hal. 334.

²⁰² Alfian, dkk., *Op.Cit.*, hal. 19.

²⁰³ R.E. Elson, *Op.Cit.*, hal. 101.

²⁰⁴ G. Dwipayana dan Ramadhan K.H., *Op.Cit.*, hal. 180.

²⁰⁵ "Belasungkawa dari Mancanegara" dalam *Suara Pembaruan*, 29 Januari 2008, http://www.kbrimoskow.org/news/290108_belasungkawa.htm yang diakses pada 1 Mei 2008.

ketika Soeharto menugaskan Adam Malik beserta para diplomatnya untuk membentuk organisasi kerja sama regional Asia Tenggara,²⁰⁶ usulan Soeharto ini mendapat sambutan baik sehingga terbentuklah ASEAN.

4.3 Pengembangan ASEAN

Dalam pesan Tahun Baru pada tanggal 31 Desember 1966, Jenderal Soeharto sebagai Ketua Presidium Kabinet Ampera mengemukakan bahwa kebijaksanaan luar negeri pada masa yang akan datang akan diarahkan untuk memperbaiki hubungan-hubungan internasional kawasan Asia-Afrika, termasuk negara-negara Non-Blok. Penciptaan stabilitas kawasan dan kerjasama di Asia Tenggara akan mendapat prioritas pertama, sedangkan perhatian khusus akan diberikan terhadap persoalan di Vietnam.²⁰⁷

Sebagai realisasi kebijakan tersebut, pada tanggal 8 Agustus 1967 di Bangkok terbentuk organisasi bangsa-bangsa Asia Tenggara yang baru dan disebut dengan Association of South-East Asian Nations (ASEAN). Terbentuknya ASEAN menandai dimulainya rekonsiliasi negara-negara Asia Tenggara, terutama dalam konteks hubungan Indonesia-Malaysia (konfrontasi), Malaysia-Singapura (pemisahan), Malaysia-Filipina (masalah Sabah) serta kedekatan Thailand dan Filipina dengan Amerika Serikat dalam konflik di Vietnam. Perlu dicatat bahwa organisasi ini merupakan entitas yang sangat heterogen dilihat dari segi agama, budaya, politik, dan tingkat pertumbuhan ekonomi.

Terbentuknya ASEAN telah mengundang simpati negara-negara seperti Jepang dan Amerika Serikat. Kedekatan ASEAN dengan pihak Barat telah menimbulkan kritik bahwa Amerika Serikat telah berhasil memperluas hegemoninya di Asia Tenggara. Hal ini diperkuat oleh kenyataan bahwa setelah peristiwa Gerakan 30 September 1965, hubungan Indonesia dengan Uni Soviet dan China (karena alasan yang berbeda) memburuk. Meskipun demikian, Menteri Luar Negeri Adam Malik senantiasa mencoba mempertahankan hubungan baik dengan Uni Soviet untuk memberi kesan bahwa Indonesia konsisten dengan prinsip bebas dalam berpolitik luar negeri yang dianut.

²⁰⁶ Pidato Kenegaraan, 16 Agustus 1967, *Loc.Cit.* Lihat juga R.E. Elson, *Op.Cit.*, hal 286.

²⁰⁷ Laporan Pemerintah kepada Rakyat oleh Ketua Presidium Kabinet Ampera, 31 Desember 1966, Departemen Penerangan, 1967, hlm. 18.

ASEAN, sebagai bentuk kerja sama regional kawasan Asia Tenggara yang diprakarsai Indonesia, merupakan wadah yang mempersatukan keinginan dan harapan negara-negara di kawasan ini. Dengan bangga setiap negara anggota ASEAN merasakan kebersamaan identitas regional yang didasari rasa saling mempercayai dan solidaritas yang tinggi. Tidaklah berlebihan jika penulis mengungkapkan bahwa “Semua untuk ASEAN, ASEAN untuk semua”. Inilah yang menjadikan ASEAN berbeda dengan bentuk organisasi sebelumnya di kawasan Asia Tenggara ini.

Sejarah terbentuknya ASEAN tidak lepas dari peran Soeharto yang berusaha menggalang peluang untuk menyelesaikan konfrontasi dengan Malaysia, baik tahap demi tahap setelah G30S PKI maupun secara relatif cepat segera setelah peristiwa Supersemar 1966. Setelah Soeharto menjadi Ketua Presidium Kabinet Ampera dalam pemerintahan Indonesia, muncul berbagai inisiatif yang berasal dari dalam negeri Indonesia untuk menghentikan konfrontasi dan mendapat tanggapan yang positif dari beberapa kalangan di Malaysia.²⁰⁸ Tekanan eksternal dari lingkungan internasional, misalnya Jepang, ikut memainkan peranan agar konfrontasi cepat diselesaikan. Selama konfrontasi, Jepang tercatat memberikan bantuan ekonomi secara pribadi dengan para pemimpin Indonesia sebanyak US\$124 juta. Selain itu, Jepang juga mengajukan prasyarat bahwa Indonesia harus menghentikan konfrontasi jika menghendaki tawaran kredit Jepang sebesar US\$30 juta.²⁰⁹

Melalui Adam Malik, pemerintahan Indonesia menunjukkan sikap berpolitiknya di luar negeri. Indonesia menyatakan kemungkinan terbentuknya kerja sama regional yang lebih baru dan lebih luas di Asia Tenggara, terutama dalam bidang ekonomi, sosial, teknis, dan kebudayaan. Dalam menyatakan keinginannya itu, Adam Malik menjelaskan bahwa Indonesia tidak bisa hidup sendiri, perlu kerja sama dengan negara-negara lain.²¹⁰ Gagasan bentuk kerja sama regional ini dikemukakan Adam Malik melalui diplomasinya itu atas dasar kewilayahan Indonesia dan strategi politik luar negeri pemerintahan Soeharto

²⁰⁸ R.E. Elson, *Op.Cit.*, hal. 280.

²⁰⁹ Alfian, dkk., *Op.Cit.*, hal. 97.

²¹⁰ Keterangan Pemerintah, 5 Mei 1966, *Loc.Cit.*

yang meneruskan sikap berpolitik Soekarno yang bersifat *non-blok*. Namun, untuk mewujudkan gagasan tersebut, Indonesia tidak hanya mengajak negara-negara *non-blok* di Asia Tenggara, seperti Burma dan Kamboja. Indonesia juga mengajak negara-negara yang bukan *non-blok* (seperti Thailand, Filipina, Malaysia, dan Singapura). Hanya Vietnam yang tidak diajak pada waktu itu karena negara ini masih terlibat perang saudara²¹¹.

Sesungguhnya, mengemukakan gagasan kerja sama regional di Asia Tenggara merupakan bentuk niat baik Indonesia agar kepercayaan dunia, terutama di kawasan Asia Tenggara, kembali pulih terhadap Indonesia. Dengan demikian, Indonesia berharap ekonomi dalam negeri dapat diperbaiki, dibangun kembali, dan dikembangkan demi kemakmuran bangsa Indonesia.

Sejak mengemukakan usulan untuk membentuk kerja sama regional di kawasan Asia Tenggara, Indonesia berperan kunci dalam pembentukan ASEAN. Perspektif Indonesia dalam menyikapi pengaruh kekuatan asing di luar kawasan adalah konsisten. Dalam perspektif Indonesia, negara-negara di kawasan Asia Tenggara perlu diajak bekerja sama dengan menekankan pentingnya ASEAN bagi negara-negara kawasan Asia Tenggara dalam menjaga stabilitas keamanan kawasan dan menjadikan tindakan ini sebagai tanggung jawab bersama, tidak melalui persekutuan dengan negara di luar kawasan, tidak membangun pakta militer atau penyimpanan senjata militer.

Sejak berdiri pada 1967 sampai sekarang, ASEAN tetap kokoh dan makin kuat dalam menunjukkan keberadaannya di dunia. Kelebihan ASEAN adalah tata cara negara anggota ASEAN dalam bersikap untuk menyelesaikan suatu masalah, yaitu dengan prinsip bermusyawarah untuk mencapai mufakat, mengutamakan kepentingan kelompok daripada kepentingan pribadi, dan menjunjung tinggi nilai-nilai yang terkandung dalam Deklarasi Bangkok.

4.3.1 ASEAN Way

Sebelum ASEAN terbentuk, negara-negara kawasan Asia Tenggara mempunyai pengalaman berorganisasi di kawasan ini. Namun, organisasi yang pernah ada tidak dapat menjalankan fungsinya dengan baik. Sementara ASEAN

²¹¹ Alfian, dkk., *Op.Cit.*, hal. 75.

tetap berdiri dan menjalankan fungsinya dengan baik seperti yang tercantum dalam Deklarasi Bangkok.

Dalam Deklarasi Bangkok tercantum pernyataan bahwa negara-negara Asia Tenggara menyadari adanya kepentingan bersama dan masalah-masalah bersama di antara negara-negara Asia Tenggara sehingga negara-negara Asia Tenggara meyakini akan perlunya upaya memperkuat ikatan solidaritas dan kerja sama regional. Oleh karena itu, negara-negara Asia Tenggara ini bermaksud mendirikan wadah bersama untuk menjalin kerja sama regional Asia Tenggara dengan semangat persamaan dan persahabatan untuk menciptakan perdamaian, kemajuan, dan kesejahteraan di kawasan.²¹² Selain itu, negara-negara Asia Tenggara menyadari akan meningkatnya ketergantungan dunia, menghargai akan perlunya perdamaian, kebebasan, keadilan sosial, dan pertumbuhan ekonomi. Untuk mencapai itu semua diperlukan pengembangan pengertian yang baik sesama negara Asia Tenggara, bertetangga dengan baik melalui kerja sama secara bersama dengan ikatan sejarah dan kebudayaan.

Bertolak dari sikap Indonesia, negara-negara Asia Tenggara yang tergabung dalam ASEAN menegaskan bahwa pangkalan asing bersifat sementara dan hanya diperlukan sesuai dengan kepentingan negara-negara yang bersangkutan. Selain itu, ditegaskan pula bahwa pangkalan asing tidak dimaksudkan untuk digunakan secara langsung atau tidak langsung untuk kepentingan subversi terhadap kemerdekaan dan kebebasan negara-negara kawasan Asia Tenggara atau mengancam proses pembangunan nasional setiap negara di kawasan ini. Oleh karena itu, jika terjadi suatu konflik di antara negara-negara anggota ASEAN, cara yang ditempuh harus bernapaskan semangat ASEAN, yaitu melalui pendekatan-pendekatan diplomasi melalui kompromi yang dilakukan dalam suasana musyawarah untuk mencapai suatu mufakat demi keutuhan ASEAN.²¹³

Pendekatan-pendekatan diplomasi ASEAN bukanlah untuk mencari keuntungan satu pihak yang berselisih, melainkan mencari titik temu dari berbagai perbedaan pandangan yang ada menjadi satu persamaan berpikir dalam menyikapi

²¹² M. Kusumaatmadja, *Op.Cit.*, hal. 75.

²¹³ D.F. Anwar, *Op.Cit.*, hal. 11.

permasalahan dengan berprinsip demi keutuhan ASEAN. Tampaknya, sejak semula, negara-negara anggota ASEAN menyadari bahwa kerja sama dalam ASEAN penuh dengan risiko konflik. Perbedaan, pertentangan, dan potensi konflik yang dimiliki di berbagai bidang, baik ekonomi, budaya, sosial, dan politik, serta konflik teritorial, telah membawa para pelaku politik luar negeri negara anggota ASEAN ke suatu pemikiran kerja sama yang baik. Kerja sama tersebut harus memprioritaskan terciptanya suatu kesadaran akan pentingnya suatu hubungan yang erat, akrab, dan harmonis serta terwujudnya suatu koordinasi yang baik antar-berbagai kepentingan di antara negara anggota ASEAN demi perdamaian dan kesejahteraan di kawasan Asia Tenggara ini.

Mengakomodasikan hubungan yang baik di antara negara-negara anggota ASEAN jelas memerlukan suatu proses diplomasi yang fleksibel, dinamis, dan dapat diterima oleh semua anggota ASEAN dengan semangat ASEAN, tanpa adanya suatu paksaan dari pihak mana pun atau merasa terpaksa. Melalui pertemuan dan dialog para pelaku politik luar negeri negara-negara anggota ASEAN, cara kompromi dilakukan untuk mencari penyelesaian suatu konflik yang terjadi. Dengan demikian, segala permasalahan yang melibatkan negara-negara anggota ASEAN dapat ditangani dengan bermusyawarah untuk mencapai suatu mufakat yang dapat diterima oleh semua negara anggota ASEAN. Tidaklah mengherankan jika ASEAN dapat bertahan hingga kini.²¹⁴

4.3.2 Non-Politik

Dengan berakhirnya Perang Dunia II, situasi politik internasional seperti terbagi atas dua kekuatan yang bertentangan, yaitu Blok Barat dan Blok Timur. Situasi politik internasional ini memang didominasi oleh dua kekuatan tersebut yang menjadikan situasi internasional dalam kerawanan dan ketidakpastian. Di bidang politik, keadaan dunia diwarnai dengan berbagai bentuk ketidakadilan, sisa-sisa penjajahan dan penindasan, adu kekuatan dan pengaruh, intimidasi dan campur tangan dari negara-negara besar dan kuat terhadap negara-negara kecil dan lemah.

²¹⁴ M. Sabir, *Op.Cit.*, hal. 58—59.

Satu-satunya negara anggota ASEAN yang secara tegas menolak pangkalan asing di kawasan Asia Tenggara adalah Indonesia. Dengan menganut politik luar negeri yang bebas dan aktif, Indonesia menyatakan bahwa pangkalan asing itu tidak dapat menjamin kestabilan politik kawasan Asia Tenggara. Namun, hanya dengan kerja sama yang baiklah akan tercipta stabilitas politik di kawasan ini.²¹⁵

Malaysia dan Singapura mencoba menuju ke arah yang telah dicapai Indonesia. Akan tetapi, terdapat perbedaan di antara Malaysia dan Singapura. Malaysia dengan struktur politik komunal di dalam negeri mendorong perhatian yang lebih membahayakan perkembangan golongan China, khususnya China perantauan. Sementara Singapura yang mengandalkan jalur lalu lintas perdagangan internasional mementingkan jaminan keamanan negara besar yang mempergunakan lintas perairannya. Kedua negara ini memiliki pangkalan asing meskipun fasilitasnya tidak sebesar yang dimiliki Filipina dan Thailand.²¹⁶

Filipina dan Thailand yang memiliki pangkalan asing memperlihatkan politik luar negeri tersendiri. Bagi kedua Negara ini, pangkalan asing diperlukan untuk memberikan jaminan keamanan negeri dari kemungkinan agresi, infiltrasi, dan subversi negara lain, selain kesempatan untuk mendapatkan bantuan ekonomi yang penting. Ketakutan Filipina disebabkan pada kemungkinan berkembangnya kekuatan Uni Soviet di lautan sehingga ketergantungan Filipina pada kekuatan Amerika Serikat makin besar. Sementara ketakutan Thailand ini disebabkan pada kemungkinan makin derasnya bantuan Uni Soviet kepada Vietnam Utara.²¹⁷

Setelah ASEAN terbentuk, dengan memiliki identitas regional, solidaritas regional, kolektivitas regional, dan saling mempercayai, negara-negara anggota ASEAN sepakat untuk bekerja sama dalam menjaga stabilitas politik di kawasan Asia Tenggara, tanpa melibatkan diri dalam masalah politik dalam negeri masing-masing. Dalam perkembangannya, ASEAN tidak hanya sebagai organisasi kerja sama dalam bidang ekonomi, sosial, dan budaya, tetapi juga merupakan sarana dalam bidang keamanan demi mewujudkan kawasan yang bebas, damai, dan

²¹⁵ Pidato Kepresidenan, 16 Agustus 1967, *Loc.Cit.*

²¹⁶ Alfian, dkk., *Op.Cit.*, hal. 30 dan 40.

²¹⁷ *Ibid.*, hal. 46—47.

netral di mata internasional. Oleh karena itu, bidang politik domestik kurang mendapat perhatian dalam kerja sama regional di kawasan Asia Tenggara ini.²¹⁸

4.3.3 Non-Militer

Yang penting untuk dicatat dalam pertemuan di Mangsaen, Thailand, pada tanggal 5 Agustus 1967, adalah Indonesia memperlihatkan suatu sikap menolak terhadap pangkalan asing di Asia Tenggara dan campur tangan negara-negara besar di kawasan Asia Tenggara. Hal ini terlihat dari rancangan Indonesia yang dikenal dengan gagasan *Southeast Asia Association for Regional Cooperation (SEAARC)*. Dalam rancangan tersebut tercantum kalimat “Mempercayai bahwa pangkalan asing adalah bersifat sementara dan tidak boleh digunakan langsung atau tidak langsung untuk menumbangkan kemerdekaan nasional negara-negara, dan bahwa pengaturan pertahanan kolektif seyogyanya jangan dipakai untuk melayani kepentingan khusus negara besar.”²¹⁹ Sikap penolakan Indonesia ini sesuai dengan kebijakan berpolitik yang menganut prinsip “kemerdekaan adalah hak setiap bangsa.”²²⁰

Rancangan mengenai penolakan pangkalan asing tersebut semula ditentang oleh Thailand dan Filipina. Namun, berkat kesungguhan dan kegigihan Adam Malik beserta stafnya, akhirnya tercapai suatu kesepakatan yang tercantum dalam Deklarasi Bangkok, yaitu “Menegaskan bahwa semua pangkalan asing adalah bersifat sementara dan hanya bertahan selama masih dikehendaki oleh negara yang bersangkutan, dan pangkalan asing tidak dimaksudkan untuk menumbangkan kemerdekaan nasional negara-negara di kawasan Asia Tenggara atau mengganggu proses lancarnya pembangunan nasional.”²²¹

Dengan kompromi yang dicapai mengenai permasalahan pangkalan asing ini, negara-negara nonkomunis di kawasan Asia Tenggara itu merasa puas. Bagi Indonesia, keberhasilan ini merupakan suatu kebanggaan tersendiri. Indonesia dengan konsisten menolak kekuatan asing di Asia Tenggara dan tidak terlibat

²¹⁸ Russel H. Fifield (1980), *Op.Cit.*, hal. 213.

²¹⁹ Alfian, dkk., *Op.Cit.*, hal. 100.

²²⁰ Pidato Kepresidenan, 16 Agustus 1967, *Loc.Cit.*

²²¹ Russel H. Fifield (1980), *Op.Cit.*, hal. 210.

dalam aliansi militer dengan negara mana pun. Inisiatif secara aktif ini dilakukan Indonesia demi terciptanya stabilitas keamanan dan ketahanan kawasan Asia Tenggara agar kawasan ini damai, bebas, dan netral dalam menyikapi perubahan politik, baik yang terjadi di kawasan regional maupun internasional.

4.3.4 Non-Blok

Di antara negara-negara kawasan Asia Tenggara yang tergabung dalam ASEAN, hanya Indonesia yang bersikap *non-blok* dalam memainkan politik luar negerinya, yang berarti tidak berpihak pada salah satu blok kekuatan dunia. Sikap Indonesia ini sesuai dengan prinsip berpolitiknya yang bebas dan aktif yang diabdikan untuk kepentingan nasional. Politik luar negeri yang bebas dan aktif ini pertama kali dicanangkan oleh Muhammad Hatta dalam pidatonya selaku Perdana Menteri Kabinet Presidensial RI pada 1948.²²²

Prinsip politik luar negeri yang bebas dan aktif ini kemudian mendapat pembenarannya dalam konteks internasional, ketika Konferensi Asia-Afrika untuk pertama kalinya diadakan di Bandung pada 1955. Prinsip berpolitik luar negeri ini telah memberi inspirasi dan sumber konseptual bagi Gerakan Negara-negara Non-Blok yang lahir pada 1961 di Beograd, yang diprakarsai Indonesia masa pemerintahan Soekarno. Untuk pertama kalinya istilah *non-alignment* dicetuskan untuk melukiskan suatu prinsip dasar politik luar negeri yang pada hakikatnya tidak lain adalah politik luar negeri yang bebas dan aktif.²²³

Politik *non-blok* merupakan unsur yang mendasari politik luar negeri Indonesia sejak negara ini merdeka. Pelaksanaan politik *non-blok* pada masa pemerintahan Soeharto bersifat moderat dengan mempererat persahabatan dengan negara-negara tetangga melalui hubungan yang saling memberi manfaat. Hakikat dari politik ini terletak pada sikap positif untuk meredam ketajaman perselisihan dan persaingan di antara dua blok kekuatan dunia. Hal itu dapat dilakukan dengan memberikan alternatif pendekatan terhadap penyelesaian berbagai masalah dunia. Hakikat politik *non-blok* juga terletak dalam sikap aktifnya demi terwujudnya suatu tatanan hubungan internasional baru berdasarkan kemerdekaan, perdamaian

²²² M. Kusumaatmadja. *Op.Cit.*, hal. 9.

²²³ *Ibid.*, hal. 17

abadi, keadilan sosial, dan kesejahteraan.²²⁴ Oleh karena itu, jelaslah bahwa sebagai pemrakarsa terbentuknya ASEAN, Indonesia berperan penting dalam memberikan pengaruhnya di bidang politik agar kerja sama ini menerapkan politik luar negeri yang bebas dan aktif atau berpolitik *non-blok*.

4.3.5 Bentuk Kerja Sama dalam ASEAN

Dalam Deklarasi Bangkok, 8 Agustus 1967, tercantum maksud dan tujuan kerja sama, yaitu berupa usaha mempererat pertumbuhan ekonomi, kemajuan sosial, dan perkembangan kebudayaan. Untuk mencapai hal itu dibentuklah berbagai organisasi untuk mekanisme tersebut. Organisasi tersebut adalah Komite Tetap, Setnas, Komite Permanen, dan Komite Khusus. Komite Permanen merupakan komite atas perhatian tertentu. Komite ini mengadakan pertemuan secara periodik dan langsung bertanggung jawab atas pelaksanaan jalannya proyek-proyek serta rekomendasi regional yang telah disetujui oleh pertemuan tahunan Menlu ASEAN.

Sesungguhnya, kerja sama dalam ASEAN masih berada dalam suatu keadaan mencari bentuk. Bentuk yang ada lebih bersifat formal pemerintah, sedangkan pihak di luar aparatur birokrasi pemerintah belum banyak yang dilibatkan. Di samping itu, kemungkinan pengembangan kerja sama di antara negara anggota ASEAN hanya dimungkinkan dalam bidang sosial dan budaya. Kerja sama dalam bidang ekonomi masih sulit dikembangkan karena lebih bersifat kompetisi dan bukannya komplementasi antara yang satu dengan yang lainnya.²²⁵

Kerja sama antar-negara anggota ASEAN lebih ditekankan pada suatu kestabilan politik bagi usaha negara anggota ASEAN dalam melakukan pembangunan nasional. Dalam bidang ekonomi, negara-negara anggota ASEAN terikat oleh kepentingan bersama, seperti (1) sama-sama menjadi produsen bahan mentah yang harus menghadapi pasaran dunia, (2) negara-negara yang menjadi pasaran bagi hasil industri negara-negara maju, (3) negara-negara yang bersifat agraris dan yang perkembangan industrinya masih pada tahap permulaan, (4)

²²⁴ *Ibid.*, hal. 18.

²²⁵ Alfian, dkk., *Op.Cit.*, hal. 82.

negara-negara yang tergolong rendah pendapatannya, kecuali Singapura, dan tingginya tingkat kelahiran penduduk, dan (5) negara-negara yang membutuhkan pengetahuan dan penerangan teknologi modern untuk membangun industri dan memodernisasikan sistem pertanian.²²⁶

4.4 Tujuan Terbentuknya ASEAN

Telah dikemukakan di atas bahwa maksud dan tujuan ASEAN adalah untuk mempererat pertumbuhan ekonomi, kemajuan sosial, dan perkembangan kebudayaan. Setelah ASEAN terbentuk, negara-negara anggota ASEAN sepakat untuk bekerja sama sesuai dengan tujuan dan sasaran ASEAN, seperti yang tercantum dalam Deklarasi ASEAN.²²⁷

1. Mempercepat pertumbuhan ekonomi, kemajuan sosial, dan kebudayaan melalui kerja sama dan berusaha keras dalam semangat persamaan dan persahabatan untuk memperkuat dasar demi tercapainya masyarakat yang makmur dan damai di negara-negara Asia Tenggara.
2. Memajukan perdamaian dan stabilitas regional, menghormati keadilan dan aturan hukum dalam menjalin hubungan antara negara-negara di kawasan Asia Tenggara, sesuai dengan prinsip-prinsip Piagam PBB.
3. Menjalinkan kerja sama yang menguntungkan dengan organisasi regional dan internasional dengan tujuan dan sasaran yang sama, dan menyelidiki secara seksama dalam menjalin kerja sama secara lebih terbuka dengan organisasi-organisasi tersebut.

Berdasarkan tujuan dan sasaran terbentuknya ASEAN ini, hal itu dapat berarti bahwa ASEAN bersifat terbuka untuk semua negara di kawasan Asia Tenggara yang berjanji akan menaati maksud, prinsip-prinsip, dan tujuan yang telah ditetapkan. ASEAN merupakan perwujudan kolektif dari negara-negara Asia Tenggara yang mengikatkan diri secara bersama-sama dalam persahabatan dan

²²⁶ M. Sabir, *Op.Cit.*, hal. 48—49.

²²⁷ Deklarasi ASEAN (The ASEAN Declaration) ditandatangani oleh Adam Malik (Presidium Minister for Political Affairs/Minister for Foreign Affairs dari Indonesia), Tun Abdul Razak bin Hussein (Deputy Prime Minister, Minister of Defence and Minister of National Development dari Malaysia), Narciso Ramos (Secretary of Foreign Affairs dari Filipina), S. Rajaratnam (Minister for Foreign Affairs dari Singapura), dan Thanat Khoman (Minister of Foreign Affairs dari Thailand) di Bangkok pada 8 Agustus 1967.

kerja sama melalui usaha bersama dan pengorbanan. Semua itu demi mengamankan rakyat negara anggota ASEAN dan demi kerukunan warga ASEAN dengan bebas, damai, dan makmur.²²⁸ Oleh karena itulah bentuk organisasi seperti ASEAN ini dinilai tepat bagi negara-negara anggotanya yang mengutamakan kerja sama di bidang ekonomi, teknologi, dan kebudayaan. Bagi Indonesia sendiri, dengan adanya ASEAN, diyakini bahwa pembangunan ekonomi dapat dilaksanakan demi kepentingan nasional Indonesia.

4.4.1 Perbaikan Ekonomi di Kawasan Asia Tenggara

Sebelum ASEAN terbentuk, negara-negara kawasan Asia Tenggara pada dasarnya saling bersaing dalam bidang ekonomi. Kecuali Singapura yang telah menjadi pusat perdagangan yang sedang beralih menjadi negara industri, negara lainnya di kawasan ini masih berada pada tahap penghasil komoditi primer. Misalnya, timah dan karet adalah komoditi yang bisa dipersaingkan Indonesia dan Malaysia, serta kelapa sawit antara Filipina dan Indonesia. Tanpa disadari persaingan dibiarkan berlanjut oleh negara-negara penghasil komoditi primer ini dan membiarkan konsumen yang menjadi penentu harga. Sementara stabilitas keamanan kawasan Asia Tenggara makin memprihatinkan. Thailand dan Filipina telah jauh terlibat dalam konflik Vietnam sebagai sekutu Amerika Serikat. Indonesia baru saja terlepas dari peristiwa G30S PKI. Malaysia baru saja terpisah dengan Singapura dan harus menghadapi subversi komunis.²²⁹

Setelah negara-negara nonkomunis di kawasan Asia Tenggara menerima usul Indonesia untuk membentuk suatu organisasi kerja sama regional kawasan ini, negara-negara ini sepakat untuk bekerja sama dalam bidang ekonomi regional demi pembangunan dan perkembangan ekonomi nasional masing-masing. Kerja sama regional ini kemudian dikenal dengan nama ASEAN dan menjadi pemecahan dari persoalan khusus yang dihadapi oleh setiap negara Asia Tenggara. Bagi Filipina dan Thailand, ASEAN dapat digunakan sebagai alat untuk mendapatkan citra yang lain daripada sekadar sekutu Amerika Serikat yang setia. Bagi Filipina dan Indonesia, ASEAN dapat berfungsi sebagai sarana untuk

²²⁸ *Ibid.*

²²⁹ M. Sabir, *Op.Cit.*, hal. 49—50.

mendapatkan kembali kredibilitas internasional demi pembangunan ekonomi nasional. Bagi Malaysia, ASEAN dapat dijadikan wadah untuk berlindung dari perasaan terancam akibat perseteruannya dengan Indonesia dan Filipina dalam masalah konfrontasi dan masalah Sabah. Bagi Singapura, ASEAN dapat dijadikan wadah untuk berlindung dari kepungan bangsa Melayu. Selain itu, melalui ASEAN, Singapura mendapat ketersediaan pasar yang baik.²³⁰

4.4.2 Stabilitas Keamanan dan Ketahanan Regional Asia Tenggara

Hubungan antar-negara, politik luar negeri, dan diplomasi merupakan tiga kegiatan yang saling berkaitan dalam usaha setiap warga untuk menjamin kepentingan-kepentingannya dan untuk mencapai tujuannya.²³¹ Sementara itu, pemerintah menentukan urutan prioritas kepentingan yang hendak dipertahankan dan tujuan yang hendak dicapai demi warganya.

Kepentingan nasional terkandung dalam dan sekaligus memengaruhi cita-cita, aspirasi, dan tujuan bangsa dan negara serta menentukan sikap bangsa itu terhadap bangsa lain. Kepentingan nasional ini pula yang menentukan cara dan pendekatan untuk mewujudkan cita-cita dan wawasan suatu bangsa dalam bentuk yang nyata, baik secara bilateral maupun regional/internasional. Kepentingan nasional suatu bangsa atau negara biasanya meliputi kehidupan ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, ilmu pengetahuan dan teknologi, dan pertahanan keamanan.²³²

Sesungguhnya, guna mewujudkan cita-cita dan wawasan dengan membina hubungan antar-negara sebagai suatu kepentingan nasional, setiap pemerintahan suatu negara menentukan suatu sikap tertentu terhadap pemerintahan negara lain. Sikap tersebut tentu saja memengaruhi kualitas hubungan antar-negara. Oleh karena itu, kebijakan luar negeri yang dibentuk berperan penting dalam menjaga stabilitas hubungan antar-negara demi kepentingan nasional warganya.

Stabilitas hubungan antar-negara setelah Perang Dunia II usai dipengaruhi oleh situasi politik internasional yang diwarnai dengan adanya pertentangan di

²³⁰ Russel H. Fifield, *Op.Cit.*, hal 41.

²³¹M. Kusumaatmadja, *Op.Cit.*, hal. 9

²³² *Ibid.*, hal. 12.

antara dua blok, yaitu Blok Barat dan Blok Timur. Kedua blok ini saling menyebarkan pengaruh kekuatan dan ideologinya ke semua kawasan, termasuk kawasan Asia Tenggara. Penyebaran ideologi komunis oleh Blok Timur menimbulkan ancaman bagi sebagian besar negara-negara Asia Tenggara yang nonkomunis. Selain itu, kehadiran pangkalan militer Amerika Serikat dan Uni Soviet di Asia Tenggara juga menimbulkan gangguan atas stabilitas keamanan di kawasan ini. Akibatnya, kondisi di kawasan ini menunjukkan ketidakpastian berpolitik di negara-negara kawasan Asia Tenggara.

Untuk mengatasi ketidakpastian berpolitik, negara-negara kawasan Asia Tenggara melakukan suatu kerja sama yang bersifat regional dalam bentuk organisasi. Organisasi yang terbentuk berupaya untuk bekerja sama menjaga stabilitas hubungan antar-negara demi kepentingan nasional warganya. Dengan kebijakan luar negeri yang diterapkan, setiap anggota organisasi di Asia Tenggara ini bersatu dan saling bekerja sama.

Berbeda dengan SEATO, ASA, dan Maphilindo yang telah gagal sebagai organisasi di kawasan Asia Tenggara, ASEAN telah memainkan fungsinya sebagai organisasi yang mengutamakan kestabilan keamanan dan ketahanan regional Asia Tenggara demi pertumbuhan dan perkembangan ekonomi baik regional maupun nasional setiap negara anggota ASEAN. Bagi negara anggotanya, ASEAN merupakan wadah untuk memajukan perdamaian dan stabilitas regional kawasan Asia Tenggara yang menjamin stabilitas keamanan nasional masing-masing. Setiap negara anggotanya sadar bahwa ASEAN sangat dipengaruhi oleh keadaan semangat solidaritas dan kolektivitas di antara negara-negara Asia Tenggara. Makin tinggi tingkat solidaritas dan semangat kolektivitas di antara negara-negara Asia Tenggara akan makin memungkinkan untuk tercapainya perdamaian dan stabilitas regional di kawasan ini. Dengan demikian, akan dirasa dampak positif terhadap ketahanan regional kawasan Asia Tenggara yang menjadikan kawasan ini bebas, damai, dan netral.²³³

Stabilitas keamanan dan ketahanan regional kawasan Asia Tenggara merupakan kebijaksanaan yang diambil oleh negara-negara di kawasan tersebut dalam upayanya mencapai tujuan nasional masing-masing. Menurut

²³³ D.F. Anwar, *Op.Cit.*, hal. 12.

Haryomataram dalam Sabir (1992),²³⁴ ada tiga syarat untuk tercapainya ketahanan regional.

1. Diperlukannya pembinaan ketahanan nasional setiap negara sekawasan.
2. Diperlukannya pembentukan *platform* bersama untuk mengembangkan *mutual interest* yang telah disepakati bersama yang akan dapat dikembangkan menjadi identitas regional dalam suatu wadah bersama.
3. Diperlukannya semacam mekanisme untuk menyelesaikan pertikaian dan persengketaan antar-negara sekawasan secara damai dan kesepakatan bersama mengenai manajemen konflik yang bisa menjamin pertumbuhan *platform* bersama.

Dalam menghadapi perubahan situasi ekonomi dan politik internasional yang dapat mengancam ASEAN, negara anggota ASEAN tetap berkeyakinan bahwa dengan solidaritas dan kolektivitas di antara mereka dapat menjaga kesatuan demi stabilitas keamanan dan ketahanan di kawasan ini. Kerja sama ini pun dapat ditingkatkan. Dengan demikian stabilitas keamanan dan ketahanan nasional masing-masing juga akan terjaga.

4.5 Pentingnya ASEAN bagi Indonesia

Penjagaan keamanan kawasan Asia Tenggara sangat bergantung pada stabilitas politik dan ekonomi negara-negara di kawasan ini sehingga negara-negara sekawasan tidak dijadikan sasaran agresi dari luar atau subversi. Bagi Indonesia, ASEAN merupakan wadah untuk mewujudkan wilayah persahabatan dan keamanan di sekitarnya. Bersama dengan negara-negara tetangga, Indonesia sadar akan keharusan menjalin kerja sama demi kepentingan bersama. Selain itu, Indonesia juga menyadari akan perlunya ketahanan nasional yang tinggi untuk menempatkan Asia Tenggara sebagai faktor yang menentukan masa depan Indonesia.²³⁵

Pembentukan ASEAN dalam pandangan Indonesia merupakan sarana kolektif dalam menciptakan ketertiban kawasan Asia Tenggara yang dapat mencegah penyusupan kekuatan luar yang membahayakan bagi stabilitas regional

²³⁴ M. Sabir, *Op.Cit.*, hal 47.

²³⁵ D.F. Anwar, *Op.Cit.*, hal. 11—12.

kawasan Asia Tenggara dan stabilitas nasional Indonesia sendiri. Selain itu, melalui ASEAN, Indonesia dapat menyebarkan pengaruh politik luar negerinya yang bebas dan aktif kepada negara-negara lainnya di kawasan Asia Tenggara. Jika ini berhasil, Indonesia berkeyakinan akan dapat berperan aktif dalam berpolitik yang sesuai dengan kepentingan nasionalnya.

Kerja sama regional kawasan Asia Tenggara yang bernama ASEAN ini bermula dari pemikiran aspek-aspek pertahanan-keamanan nasional Indonesia. Kondisi keamanan nasional diproyeksikan jauh lebih ke utara di wilayah Thailand yang berbatasan dengan wilayah Indo-China yang berhaluan kiri (menganut paham komunis). Pada waktu itu, ada keyakinan bahwa pengaruh komunis dapat menjangkau kembali wilayah Indonesia, seperti yang dinyatakan dalam teori domino. Pemikiran ini pulalah yang mendasari keikutsertaan negara-negara lain terhadap usulan Indonesia untuk membentuk kerja sama regional kawasan Asia Tenggara. Namun demikian, kerja sama ini bukanlah pakta militer karena Indonesia mempunyai keyakinan bahwa komunis tidak dapat dilawan dengan cara-cara militer konvensional. Selain itu, sikap pemerintahan Soeharto lebih mengarah ke tindakan diplomasi daripada konfrontasi. Sesungguhnya, bagi Indonesia, alasan mengusulkan kerja sama ini adalah untuk mengembalikan kredibilitas politik luar negeri Indonesia.²³⁶ Setelah konfrontasi berhasil diselesaikan, tindakan mengembalikan kredibilitas tersebut dirasa perlu dan kerja sama ASEAN ini adalah sarana untuk mewujudkannya. Dalam Leo Suryadinata tertulis "Para petinggi Indonesia bersepakat bahwa ASEAN adalah pondasi politik luar negeri Indonesia. Dengan kata lain, negara-negara ASEAN adalah penting bagi kepentingan nasional Indonesia, yakni stabilitas dan keamanan."²³⁷

Kedudukan ASEAN dalam pelaksanaan politik luar negeri Indonesia merupakan salah satu sarana untuk menunjang sasaran jangka panjang pembangunan nasional dengan sarana ketahanan nasional. Dengan adanya kerja sama regional kawasan Asia Tenggara, Indonesia berharap tercapainya identitas regional negara-negara yang sedang berkembang di kawasan Asia Tenggara. Oleh karena itu, Indonesia berharap ASEAN mampu menanggulangi ketegangan

²³⁶ Pidato Kepresidenan, 16 Agustus 1967, *Loc.Cit.*

²³⁷ Leo Suryadinata, *Op.Cit.*, hal. 45.

internal yang terjadi dan tidak bergantung pada kekuatan luar kawasan yang justru merupakan ancaman bagi identitas nasional dan regional.

4.5.1 Bidang Politik ASEAN bagi Indonesia

Bagi Indonesia, politik ASEAN sejak awal diharapkan berkembang sebagai sarana pemulihan kredibilitas Indonesia di mata negara-negara internasional, khususnya di negara-negara kawasan Asia Tenggara. Berdasarkan sejarah masa Demokrasi Terpimpin, kepentingan politik luar negeri Indonesia dengan menjadikan Indonesia sebagai pemimpin negara-negara kawasan Asia Tenggara dirasakan sebagai ancaman bagi negara-negara di kawasan ini. Kekhawatiran ini dilandasi dengan keyakinan negara-negara kawasan Asia Tenggara akan besarnya kekuatan militer Indonesia di Asia. Selain itu, kekhawatiran juga dilandasi kenyataan bahwa garis politik luar negeri Indonesia masa Demokrasi Terpimpin tampak condong ke arah kiri dan tampak memihak negara-negara sosialis/komunis. Oleh karena itu, dengan adanya ASEAN, Indonesia berharap untuk dapat memperbaiki dan mendapatkan kembali kepercayaan negara-negara kawasan Asia Tenggara sesama anggota ASEAN sehingga Indonesia tidak terkucil dalam pergaulan regional kawasan Asia Tenggara.²³⁸

Politik ASEAN bagi Indonesia juga diharapkan bermakna sebagai sarana pemulihan kredibilitas Indonesia di dunia internasional.²³⁹ Sebagai bagian dari pelaksanaan persepsi baru mengenai politik luar negerinya, melalui ASEAN Indonesia berusaha membuktikan bahwa politik luar negerinya memiliki sifat politik yang *non-blok* dan bebas-aktif. Pembuktian ini dilakukan melalui berbagai upaya di forum-forum internasional, seperti kembalinya Indonesia menjadi anggota PBB, misi-misi diplomatik ke berbagai negara Barat, penghentian kebijaksanaan politik poros Jakarta-Peking-PhonPhen-Pyongyang, dan sebagainya. Melalui ASEAN, Indonesia ingin membuktikan bahwa negara ini bersama-sama dengan negara-negara Asia Tenggara anggota ASEAN berusaha menciptakan kawasan yang damai, bebas, dan netral. Indonesia membuktikan bahwa negara ini

²³⁸ R.E. Elson, *Op.Cit.*, hal. 179.

²³⁹ Pidato Kepresidenan, 16 Agustus 1967, *Loc.Cit.*

tidak lagi berminat untuk bertualang dalam percaturan kekuatan politik dunia, seperti yang dilakukan pemerintahan Demokrasi Terpimpin. Dengan demikian, secara bertahap kredibilitas politik Indonesia makin meningkat dan keberadaan Indonesia pun makin berarti dalam pergaulan internasional.

4.5.2 Bidang Ekonomi ASEAN bagi Indonesia

Kembalinya kredibilitas politik Indonesia di kawasan ASEAN berarti pulihnya kepercayaan negara-negara sekawasan dan dunia akan niat baik Indonesia untuk membangun dan memperbaiki ekonomi nasional. Oleh karena itu, pentingnya ekonomi ASEAN bagi Indonesia adalah sebagai sarana guna meningkatkan kerja sama ekonomi di antara negara-negara anggota ASEAN. Bagi Indonesia, meningkatnya kredibilitas politik Indonesia di kawasan Asia Tenggara membantu terciptanya stabilitas politik di kawasan ini yang akhirnya berarti meningkatnya jaminan kelangsungan pembangunan ekonomi negara-negara di kawasan Asia Tenggara. Kondisi ini penting sekali bagi Indonesia karena Indonesia sedang berada dalam situasi ekonomi yang sulit.²⁴⁰

Faktor ekonomi ASEAN juga bermakna bagi Indonesia sebagai sarana guna meningkatkan kepercayaan internasional terhadap niat dan kemampuan pembangunan nasional Indonesia. Bagi Indonesia, ASEAN dapat membantu untuk menunjukkan kepada negara-negara Barat bahwa Indonesia telah bersikap membuka diri bagi penanaman modal asing.²⁴¹ Dengan demikian, berbagai bantuan asing berupa hibah dan pinjaman terus meningkat. Kepercayaan internasional didasarkan bahwa stabilitas politik Indonesia serta kawasan Asia Tenggara akan menjamin keamanan investasi yang ditanam. Kepercayaan terhadap kemampuan Indonesia dalam membangun ekonomi nasional terlihat dari meningkatnya jumlah bantuan negara-negara lain yang diterima Indonesia, baik melalui kerja sama bilateral maupun multilateral, seperti dengan IGGI, IMF, dan Bank Dunia.²⁴² Semua dana bantuan dan investasi tersebut sangat berguna dalam menunjang pembangunan Indonesia.

²⁴⁰ Leo Suryadinata, *Op.Cit.*, hal. 45.

²⁴¹ *Ibid.*, hal. 114.

²⁴² R.E. Elson, *Op.Cit.*, hal. 322.

Ekonomi ASEAN juga bermakna bagi Indonesia sebagai sarana untuk memperkuat posisi tawar-menawar terhadap kekuatan pasar dunia lainnya.²⁴³ Bersama dengan negara-negara anggota ASEAN lainnya, Indonesia berharap posisinya di pasar internasional makin kuat. Melalui ASEAN, misalnya, kedudukan Malaysia dan Thailand serta Indonesia sama-sama diperkuat sebagai negara penghasil karet alam.

4.5.3 Bidang Sosial Budaya ASEAN bagi Indonesia

Peningkatan kerja sama dalam bidang sosial-budaya di antara negara-negara Asia Tenggara dapat terwujud melalui ASEAN. Bagi negara-negara ini, ASEAN dapat dijadikan sarana untuk saling memperkenalkan budaya kesenian, kerja sama siaran radio/televisi, dan sebagainya.²⁴⁴ Bahkan, ASEAN dapat merupakan alternatif dalam menemukan identitas regional, seperti yang dialami Filipina.²⁴⁵

Bagi Indonesia, kerja sama ASEAN dalam bidang kebudayaan memberikan kesempatan untuk lebih mengenal aspek-aspek kehidupan bangsa negara tetangganya sekawasan. Perbandingan ini berguna untuk mendorong bangsa Indonesia untuk melakukan transformasi sosial serta menjalankan peran-peran inovatif yang diperlukan demi pembangunan nasional Indonesia.²⁴⁶

4.5.4 Bidang Pertahanan dan Keamanan ASEAN bagi Indonesia

Sejak awal memprakarsai pembentukan ASEAN pada 1967, Indonesia secara tegas menolak pakta militer dalam kerja sama regional di kawasan Asia Tenggara.²⁴⁷ Oleh karena itu, ASEAN memang tidak dibentuk sebagai suatu pakta militer.²⁴⁸ Namun, untuk membendung infiltrasi komunis di kawasan ini, negara-negara anggota ASEAN yang nonkomunis berupaya untuk bekerja sama dalam menciptakan stabilitas keamanan dan ketahanan regional. Seperti negara-negara

²⁴³ M. Sabir, *Op.Cit.*, hal. 93—94.

²⁴⁴ *Ibid.*, hal. 94.

²⁴⁵ Alfian, dkk., *Op.Cit.*, hal. 68.

²⁴⁶ Leo Suryadinata, *Op.Cit.*, hal. 45.

²⁴⁷ Pidato Kepresidenan, 16 Agustus 1967, *Loc.Cit.*

²⁴⁸ M. Sabir, *Op.Cit.*, hal. 77—78.

anggota ASEAN lainnya, kerja sama bidang pertahanan dan keamanan ASEAN bagi Indonesia adalah sebagai perangkat untuk menghadapi ancaman dari luar negeri Indonesia, seperti ancaman pengaruh komunis, ancaman narkoba, dan ancaman lainnya.²⁴⁹

Untuk mencegah ancaman dari luar diperlukan strategi keamanan kawasan, yaitu stabilitas politik dan keamanan yang mantap di kawasan Asia Tenggara. Hal ini berarti bahwa keamanan suatu negara anggota ASEAN sangat berpengaruh terhadap ancaman bahaya bagi negara anggota lainnya. Oleh karena itu, bagi Indonesia, kerja sama di bidang pertahanan dan keamanan kawasan tidak melibatkan militer, tetapi sudah menjadi tanggung jawab bersama negara anggota ASEAN dengan menciptakan stabilitas politik, keamanan, dan ketahanan regional kawasan Asia Tenggara dengan sikap saling mempercayai dan mendahulukan kesatuan ASEAN daripada kepentingan lainnya.

²⁴⁹ Pidato Kepresidenan, 16 Agustus 1967, *Loc.Cit.*