

## **Tantangan ASEAN+3**

**Oleh:**

**Yulius Mada Kaka<sup>1</sup>**

### **ABSTRACT**

*This paper aims to show the negative potential that arises from regional agreements and describes the economic aspects of the Association of Southeast Nations Plus Three (ASEAN + 3). As for the formulation of problems, among others, the study of the forms of regional relations and the challenges facing ASEAN + 3. The formulation of the problem is then answered using the literature review method with descriptive explanation. The results show that regional relations in the present era are within the framework of new regionalism that has a similar pattern to the EU.*

*Moreover, the conclusions gained through this study are the very diverse socio-economic conditions of Asia suggesting that there will always be interactions between democratic and non-democratic states, which involve not only the vast forces versus the small, but also the interstate and the situation poses a threat to ASEAN + 3 political integration.*

**Keywords:** *Regionalism; ASEAN + 3; Free Trade Agreement*

---

<sup>1</sup> Universitas Indonesia. Email: yuliusmadakaka06@yahoo.com

## 1. LATAR BELAKANG

Hubungan internasional kawasan Asia Timur secara konkret mulai tampak sejak pendirian *Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC) pada tahun 1989. APEC merupakan suatu kerjasama regional berbasis perdagangan yang digagas oleh pemerintah di tingkat Asia Pasifik, sebagai wujud respon terhadap kelambanan negosiasi multilateral yang dinaungi Putaran Uruguay (*Uruguay Round*) pada tahun 1980-an. Peter Drysdale dalam "*Japan's Approach to Asia Pacific Economic Cooperation*" (1998:2) mengungkapkan bahwa APEC merupakan suatu medium bagi Jepang dan negara-negara Asia Timur untuk mewujudkan sistem perdagangan yang terbuka. Sistem perdagangan yang terbuka dipandang mampu mencegah Jepang dari diskriminasi seperti yang terjadi pada era perang dunia (Drysdale, 1998:3).

Sembilan tahun setelah kelahiran APEC, tepatnya pada tahun 1998, Menteri Perdagangan Korea Selatan Kim Young-Ho mengajukan sebuah proposal yang dituangkan ke dalam *Hanoi Plan of Action* bagi *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) *Vision 2020*. Proposal tersebut diberi nama *ASEAN Plus Three* (ASEAN+3) (juga dikenal sebagai proposal Kim), suatu wadah kerjasama regional Asia yang beranggotakan 10 negara kawasan ASEAN ditambah Republik Rakyat Tiongkok (RRT), Korea, dan Jepang. Menurut Tran Van Hoa dalam "*New Asian Regionalism: Evidence on ASEAN+3 Free Trade Agreement From Extended Gravity Theory and New Modelling Approach*"(2003:1), terdapat beberapa faktor yang melatarbelakangi kelahiran ASEAN+3. *Pertama*, pertumbuhan perekonomian, finansial, dan restrukturisasi pembangunan di Asia Timur Laut dan blok perdagangan raksasa yang pesat selama beberapa dekade. *Kedua*, pembangunan dan pergeseran fokus dari Amerika Utara dan Uni Eropa (UE) pasca krisis Asia yang bermula di Thailand pada bulan Juli 1997, serta kebangkitan yang luar biasa di Asia Tenggara dan Asia Timur. *Ketiga*, pengabaian organisasi internasional seperti *International Monetary Fund* (IMF) dan negara-negara kuat di Amerika Utara dan UE terhadap krisis domino di negara-negara Asia, serta ketidaktertarikan IMF

dalam menyelesaikan masalah ekonomi, finansial, dan sosial yang lahir akibat krisis Asia (Hoa, 2003:1).

Sebagai organisasi regional di kawasan Asia, ASEAN+3 membawa sejumlah prospek. Hubungan internasional yang lahir setelah ASEAN+3 diharapkan mampu meningkatkan perdagangan dan kesejahteraan mitra perdagangan (Hoa, 2003:6). Secara lebih rinci, peningkatan perdagangan dan kesejahteraan tersebut dapat dipaparkan sebagai berikut. Asia Timur dikenal sebagai negara yang kompetitif di bidang pembangunan, teknologi, keuntungan komparatif (*comparative advantage*), dan skala perdagangan. Perdagangan (ekspor) yang dilakukan Asia Timur terhadap pasar ASEAN mampu berkontribusi pada pertumbuhan kawasan ASEAN, mengingat pertumbuhannya sangat bergantung pada bidang-bidang yang telah disebutkan. Sementara dalam perspektif Asia Timur, pasar ekspor yang besar dan bagus dapat menjadi suatu jaminan perlindungan dari ancaman ketidakstabilan pendapatan ekspor atau tatanan politik dan sosial di kawasan (Hoa, 2003:14).

Tujuan penulisan makalah ini ialah menunjukkan potensi negatif yang muncul dari perjanjian regional dan memaparkan aspek ekonomis dari ASEAN+3 yang telah menjadi komitmen bersama negara anggota. Dalam rangka mencapai tujuan penulisan, makalah ini memilih objek yang menjadi fokus penelitian. Rumusan masalah yang pertama yaitu kajian terhadap bentuk-bentuk hubungan regional, diantaranya terbagi atas teori klasik dan teori baru. Rumusan masalah yang kedua yaitu tantangan yang dihadapi ASEAN+3.

## 2. KAJIAN PUSTAKA

### 2.1 Bentuk-bentuk Hubungan Regional

Teori integrasi antarnegara melalui konsep hubungan regional berkembang seiring praktik-praktik yang terjadi di tataran internasional. Teori yang pertama disebut sebagai teori klasik, yakni suatu teori yang berakar pada integrasi Eropa di tahun 1950-1960an. Menurut Bjorn Hettne & Fredrik Soderbaum dalam "*Regional Cooperation: A Tool for Addressing Regional and Global Challenges*" (2006:182), hubungan regional di era 1950-1960an didominasi oleh aktor negara dan kepentingan nasionalnya. Pada era tersebut, konteks historis yang berlaku ialah tatanan dunia yang bersifat bipolar, diregionalisasi oleh situasi Perang Dingin (Hettne & Soderbaum, 2006:182-183). Amerika Serikat (AS) membangun blok yang disebut blok barat, sementara Uni Soviet membangun blok timur. Terdapat pula beberapa negara dunia ketiga (*third world countries*) yang membangun gerakan non-blok (GNB).



**Gambar 1. Uni Eropa (Sumber gambar: Pixabay)**

Menjelang berakhirnya Perang Dingin, regionalisme mulai mengalami perkembangan, tepatnya pada kisaran tahun 1980an. Fase ini disebut sebagai regionalisme baru (teori baru). Pembentukan UE mempelopori kelahiran regionalisme baru, diikuti oleh pembentukan ASEAN, *Economic Commission of*

*West African States (ECOWAS), Southern Common Market (Mercosur), North American Free Trade Agreement (NAFTA), Southern African Development Community (SADC), dan South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC)* (Hettne & Soderbaum, 2006:183). Beberapa perbedaan yang dapat diidentifikasi antara regionalisme baru dan klasik adalah sifatnya yang multidimensional dan kompleks, melibatkan aktor negara dan non-negara, dan dapat berbentuk jaringan informal.

Adapun ASEAN+3 sendiri dibentuk pada tahun 1998 dan memiliki tujuan memperdalam kerja sama Asia Timur di berbagai bidang, termasuk energi, transportasi, dan teknologi informasi dan komunikasi.

### **3. METODE PENELITIAN**

Metode yang digunakan dalam makalah ini ialah kajian literatur. Literatur dan informasi yang berhubungan dengan ASEAN+3 kemudian dilakukan analisis secara deskriptif. Data yang berkaitan dengan konsep hubungan regional, ideologi masing-masing negara anggota ASEAN+3, dan integrasi negara kawasan Asia Tenggara dan Asia Timur dihubungkan dengan tantangan yang dihadapi ASEAN+3.

### **4. PEMBAHASAN**

#### **4.1 Tantangan yang Dihadapi ASEAN + 3**

RRT merupakan salah satu negara yang memiliki karakteristik yang khas, jika dibandingkan 12 negara anggota ASEAN+3 lainnya. Hal tersebut ditandai oleh karakteristik RRT yang kurang begitu terdampak peristiwa krisis tahun 1997 dan 1998, kendatipun fakta menunjukkan bahwa RRT bergantung

pada impor perangkat teknologi dari Jepang dan terlibat dalam aktivitas ekspor yang tinggi (52,3%) di pasar Asia.

Terdapat beberapa alasan mengapa RRT mampu menghindari krisis. Nicholas R. Lardy dalam Seung-Wook Baek "*Does China Follow 'the East Asian Development Model?'*" (2005:485-486) memaparkan bahwa ketahanan RRT pada masa krisis dilatarbelakangi oleh sebab-sebab: (i) kontrol modal ketat oleh pemerintah; (ii) ketiadaan pertukaran modal; (iii) utang jangka pendek yang mudah dikelola; (iv) surplus perdagangan yang besar; (v) cadangan valuta asing dalam jumlah besar; dan (vi) laju *Foreign Direct Investment* (FDI) yang tinggi. Alvin So dan Stephen W. K. Chiu dalam Baek (2005:486) mengungkapkan di RRT, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) masih menguasai saham terbesar. Selain itu, FDI dialokasikan pada modal berskala kecil dan menengah dan tingkat devisa dalam negeri yang tinggi mampu menyediakan bantuan finansial bagi BUMN pada situasi krisis.

Karakteristik RRT sebagaimana diungkapkan So & Chiu di atas sangat kontras dibandingkan Jepang dan Korea. Di dua negara Asia Timur tersebut, dukungan pemerintah yang intensif justru ditujukan kepada Badan Usaha Milik Swasta (BUMS) melalui kebijakan pinjaman. Kendati *keiretsu* (kelompok usaha) dan *chaebol* (kekuatan ekonomi utama) memimpin industri berorientasi ekspor, keduanya tidak ditunjang FDI (Baek, 2005:494); sehingga ketika cadangan devisa tidak mampu mengatasi krisis, *keiretsu* dan *chaebol* tidak menerima bantuan dana yang membuat usahanya kurang fleksibel dalam melakukan penyesuaian. Di RRT, industri berorientasi ekspor dikuasai oleh BUMS berskala kecil dan menengah yang ditunjang oleh FDI.

Perbedaan karakteristik antara RRT, Jepang, dan Korea membuat masing-masing negara memiliki platform ekonomi yang berbeda. RRT akan mencoba mengarahkan kebijakan ASEAN+3 agar memihak kepentingan perusahaan berskala kecil-menengah, sementara Jepang dan Korea Selatan akan mengarahkan kebijakan ASEAN+3 memihak kepentingan *keiretsu* dan *chaebol*. Perbedaan pandangan antara ketiganya merupakan tantangan yang

perlu diatasi negara-negara ASEAN+3 dalam mencari jalan tengah yang menguntungkan semua pihak.

Selain perbedaan karakteristik finansial, tantangan juga muncul dari aspek ideologis. Sebelum pendirian ASEAN+3, masing-masing negara anggota pernah atau masih terikat pada blok yang dibangun saat momentum Perang Dingin. Blok yang berkaitan langsung dengan negara-negara ASEAN+3 yaitu blok barat dan gerakan non-blok.

Khusus negara anggota ASEAN+3, Filipina dan Thailand turut serta ke dalam blok barat. Adapun Indonesia, Malaysia, Laos, Myanmar, Singapura, dan Vietnam tergabung di dalam gerakan non-blok. Thailand baru memutuskan hijrah ke dalam gerakan non-blok pada tahun 1993, sementara RRT bergabung sebagai pengamat pada tahun 2012.

Pembentukan blok pada era Perang Dingin memiliki muatan politis dan ideologis yang sangat kental. Tidak jarang, motivasi tersebut sering memicu konflik intra-regional, tidak terkecuali di kawasan ASEAN+3. Menurut Yeo Lay Hwee dalam "*Regional Security in the Framework of ASEAN: Potential Lessons for the GCC*" (2014:2), rasa curiga dan sikap permusuhan yang laten di kalangan para pemimpin negara kawasan Asia Tenggara membuat masyarakat internasional sulit mempercayai bagaimana ASEAN mampu mewadahi konsultasi yang bersifat mutual dan kerja sama yang lebih erat.

ASEAN pernah beberapa kali membentuk forum keamanan regional, diantaranya *ASEAN Regional Forum (ARF)*, *East Asia Summit (EAS)*, dan *ASEAN Defense Ministers Meeting Plus China, Japan, South Korea, India, Australia, New Zealand, the US, and Russia (ADMM Plus)* seiring meningkatnya ketegasan RRT sehubungan klaim teritorial di Laut Tiongkok Selatan dan Timur (Yeo, 2014:2). Akan tetapi, forum-forum tersebut bukan menjadi ajang ASEAN untuk menunjukkan perannya di bidang keamanan regional, justru mengekspos ketidak-efektifan dan kegagalan ASEAN meraih posisi tawar-menawar yang

setara dengan kekuatan mayoritas di kawasan. Tidak adanya institusi formal yang menangani manajemen krisis dan ketidakmampuan ASEAN berbicara dalam satu suara seringkali dipandang sebagai titik kelemahan ASEAN.

Selain daripada perbedaan blok, ASEAN juga dikenal memiliki prinsip non-intervensi (*non-interference*) terhadap urusan negara anggota lain yang dituangkan ke dalam *Treaty of Amity and Cooperation*. Prinsip tersebut yang membuat negara-negara anggota ASEAN, meski telah disatukan ke dalam suatu wadah kerja sama regional, selalu memiliki sikap politik yang sangat berbeda satu dan lainnya.

Dalam jangkauan yang lebih luas yaitu di tingkat Asia, perbedaan juga tampak jelas, ditinjau melalui aspek demokrasi. *Freedom House Survey Team* dalam Aaron L. Friedberg "*Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in a Multipolar Asia*" (1993-1994:15) menyebutkan Jepang merupakan salah satu negara paling kuat di Asia yang dapat dikategorikan demokratis, sementara RRT belum dapat dikatakan demokratis. Terdapat juga negara dengan tingkat kekuatan menengah seperti Myanmar dan Vietnam yang menganut rezim totaliter, dan negara-negara yang menganut campuran demokrasi dan otoritarianisme seperti Filipina, Korea Selatan, Thailand, Malaysia, dan Singapura.



**Gambar 2. Kota Ho Chi Minh, Vietnam (Sumber gambar: Wikipedia)**



Kondisi sosio-ekonomi Asia yang sangat beragam menunjukkan bahwa akan selalu ada interaksi antara negara-negara demokratis dan non-demokratis, yang di dalamnya melibatkan tidak hanya antara kekuatan besar *versus* kecil, akan tetapi juga antarnegara berkekuatan besar; dan situasi tersebut menjadi ancaman bagi integrasi politik ASEAN+3, disebabkan tidak adanya sosok kepemimpinan di kawasan yang dapat menengahi konflik, mengingat negara berkekuatan besar pun dapat terlibat dalam tensi yang tinggi dengan sesama negara berkekuatan besar.

Kegagalan Asia dalam mencapai integrasi secara politis barangkali yang melatarbelakangi alasan mengapa aspek politis tidak menjadi fokus strategi ASEAN+3. Para pemimpin negara-negara anggota ASEAN+3 memutuskan memilih isu ekonomi sebagai prioritas. Dengan kata lain, ASEAN+3 dicirikan sebagai kerja sama ekonomi tanpa integrasi.

Fokus strategi di bidang ekonomi dan finansial muncul pada tahun 2001 ketika negara-negara anggota menyetujui gagasan *East Asian Economic Community*. Sejak tahun 2001 itulah, proses ASEAN+3 didominasi oleh inisiatif ASEAN-RRT membentuk perjanjian kerja sama ekonomi yang komprehensif, meliputi *Free Trade Agreement* (FTA) yang ditandatangani pada tahun 2002, *Framework for Comprehensive Economic Partnership* yang ditandatangani ASEAN dan Jepang pada tahun 2003, dan pendirian kawasan perdagangan bebas antara ASEAN dan Korea Selatan melalui *ASEAN+Korea Summit*, sebagaimana diterangkan Hadi Soesastro dalam "*An ASEAN Economic Community and ASEAN+3: How Do They Fit Together?*" (2003:6).

Di sisi lain, kerja sama di bidang finansial pun mulai menunjukkan kemajuan pada tahun 2003. Menteri Keuangan ASEAN+3 pada bulan Agustus 2003 bertemu di Manila, Filipina dan sepakat untuk memperkuat kerja sama finansial Asia Timur. *Bilateral Swap Arrangements* (BSAs), suatu perjanjian mengenai pertukaran antara mata uang dalam dan luar negeri, mengalami peningkatan sebesar dua kali lipat, yakni dari 6 perjanjian menjadi 12

perjanjian, dan skalanya meningkat dari 17 milyar USD menjadi 31,5 milyar USD. Di akhir tahun 2003, 16 perjanjian telah dibentuk, dan jumlah yang dicapai ialah sebesar 35,5 milyar USD (Soesastro, 2003:7).

Ditinjau dari prioritas strategi ASEAN+3 yang berfokus pada bidang ekonomi dan finansial, semakin terang bahwa negara-negara ASEAN+3 lebih memilih regionalisme yang fokus pada kerja sama ekonomi. Upaya tersebut dapat ditempuh salah satunya melalui pembentukan kawasan perdagangan bebas.

Adapun model regionalisme yang diminati negara-negara ASEAN+3 ialah keterlibatan negara AS ke dalam kerja sama. Jeff Frankel dalam "*Regional Trading Blocs*" (1995:12) menyatakan bahwa bagi beberapa negara berkembang, keterlibatan Amerika Serikat (AS) di dalam aktivitas regional menjadi motif pembentukan perjanjian. Negara-negara Asia Timur contohnya, mendirikan *Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC) sebagai jalan untuk mempertahankan keterlibatan AS di wilayah Pasifik. Negara berkembang membutuhkan impor teknologi dan jangkauan pasar yang luas sebagaimana biasa ditemukan di AS.

Selain keterlibatan AS, mayoritas negara anggota ASEAN+3 juga menghendaki model kerja sama yang berorientasi ke luar (*outward orientation*). Secara spesifik, inti *outward orientation* adalah mencari pasar regional bagi industri yang tidak kompetitif di pasar dunia dan kesamaan bidang industri (biasanya industri baja) (Frankel, 1995:13). Menurut pemerintah negara-negara berkembang, perjanjian regional hanya akan berhasil ketika tujuan yang hendak dicapai ialah membantu industri dalam negeri berkompetisi secara internasional.

Preferensi negara-negara berkembang terhadap keterlibatan AS dan *outward orientation* barangkali akan menuai pertentangan dari Jepang. Bukan suatu rahasia bahwa keikutsertaan Jepang ke dalam ASEAN+3 dilatarbelakangi oleh situasi APEC yang kurang kondusif dalam mendukung kepentingan

nasionalnya karena terlalu dibayang-dibayangi oleh pengaruh AS yang sangat kuat. Di sisi lain, *outward orientation* juga kurang menarik di mata pemerintah Jepang, karena tanpa kehadiran ASEAN+3, beberapa perusahaan Jepang telah memiliki daya saing yang kompetitif di pasar dunia.

Dalam konteks ini, pertentangan antara negara maju dan negara-negara berkembang merupakan persoalan yang perlu dicari solusinya melalui ASEAN+3.

## 5. KESIMPULAN

Makalah ini merumuskan pertanyaan ke dalam 2 (dua) bagian: (i) Bagaimana kajian terhadap bentuk-bentuk hubungan regional?; dan (ii) Tantangan apa saja yang dihadapi ASEAN+3?

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, diperoleh kesimpulan bahwa hubungan regional di era kekinian berada di dalam kerangka regionalisme baru yang memiliki corak serupa dengan UE.

Adapun kesimpulan atau jawaban atas rumusan permasalahan kedua ialah kondisi sosio-ekonomi Asia yang sangat beragam menunjukkan bahwa akan selalu ada interaksi antara negara-negara demokratis dan non-demokratis, yang di dalamnya melibatkan tidak hanya antara kekuatan besar versus kecil, akan tetapi juga antarnegara berkekuatan besar, dan situasi tersebut menjadi ancaman bagi integrasi politik ASEAN+3.

Sebagai pertimbangan bagi penulisan makalah selanjutnya, penulis merekomendasikan hal-hal sebagai berikut:

1. Perlunya suatu kerja sama regional yang tidak hanya berwujud pengintegrasian ekonomi akan tetapi juga pengintegrasian politik dalam rangka memperkuat solidaritas negara kawasan; dan
2. Tensi antara sesama negara berkekuatan besar memang diperlukan sebagai wujud penyeimbang kekuatan, akan tetapi jangan sampai tensi tersebut justru memecah-belah negara anggota ASEAN+3 menjadi unit-unit yang lebih kecil.

\*\*\*\*\*

#### DAFTAR PUSTAKA

- Baek, S.-W. (2005). Does China Follow "the East Asian Development Model"? *Journal of Contemporary Asia*, 35(4), 485-498.
- Drysdale, P. (1998). *Japan's Approach to Asia Pacific Economic Cooperation*. Canberra: Publications Department Australia-Japan Research Centre.
- Frankel, J. (1995). *Regional Trading Blocs*. The Institute for International Economics.
- Freedom House Survey Team. (1990). *Freedom in the World: Political Rights and Civil Liberties, 1989-1990*. New York: Freedom House.
- Friedberg, A. L. (1993-1994, Winter). Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in a Multipolar Asia. *International Security*, 18(3), 5-33.
- Hettne, B., & Soderbaum, F. (2006). Regional Cooperation: A Tool for Addressing Regional and Global Challenges. In International Task Force on Global Public Goods (Ed.), *Achieving Global Public Goods* (pp. 179-244). Stockholm: Foreign Ministry.

- Hoa, T. V. (2003). *New Asian Regionalism: Evidence on ASEAN+3 Free Trade Agreement From Extended Gravity Theory and New Modelling Approach*. University of Wollongong, Department of Economics. University of Wollongong Research Online.
- Lardy, N. R. (2000). China and the Asian Financial Contagion. In B. Chen (Ed.), *Financial Market Reform in China*. Westview.
- So, A., & Chiu, S. W. (1995). *East Asia and the World Economy*. Sage Publications.
- Soesastro, H. (2003). *An ASEAN Economic Community and ASEAN+3: How Do They Fit Together?* Australia National University Canberra & Centre for Strategic and International Studies Jakarta. Canberra: Australia-Japan Research Center.
- Yeo, L. H. (2014). *Regional Security in the Framework of ASEAN: Potential Lessons for the GCC*. Gulf Research Center.

