

MARITIME DIPLOMACY SEBAGAI STRATEGI PEMBANGUNAN KEAMANAN MARITIM INDONESIA

Windy Dermawan

Departemen Ilmu Hubungan Internasional FISIP Universitas Padjadjaran

E-mail: Windy16@unpad.ac.id

ABSTRAK

Sebagai negara yang memperhatikan nilai-nilai demokrasi dan hak asasi manusia, dan peran strategis Indonesia di tingkat regional dan internasional, telah mendorong Indonesia untuk membantu mewujudkan kelangsungan hidup demokrasi di Myanmar. Melalui nilai-nilai ditegakkan ASEAN, yaitu prinsip non-intervensi, Indonesia berusaha untuk menggunakan pendekatan keterlibatan konstruktif, yang menekankan konsensus dan menghindari konfrontasi dengan semangat inklusif dan persuasif perhatian. Upaya Indonesia berbentuk dukungan positif dengan mempromosikan peran diplomatik, keterlibatan dalam kerjasama, kehadiran bantuan asing dalam investasi, dialog dan pertukaran ide yang berkaitan dengan berbagai masalah. Pendekatan ini bertentangan dengan boikot atau embargo untuk mengubah Myanmar menjadi negara demokratis.

Kata kunci: Konstruktif Engagement, demokrasi, kebijakan luar negeri Indonesia.

INDONESIA CONSTRUCTIVE ENGAGEMENT TO SUPPORT DEMOCRACY IN MYANMAR

ABSTRACT

As a country which has attention to democracy and human rights, also has the strategic role of Indonesia in regional and international level, Indonesia has a political will to help Myanmar in continuing the survival of democracy there. Through the values which upheld ASEAN, namely the principle of non-intervention, Indonesia seek to use constructive engagement approach, which emphasizes consensus and avoid confrontation with the inclusive spirit and persuasif attention. Indonesia's efforts shaped positive support by promoting diplomatic role, involvement in co-operation, foreign aid presence in the investment, dialogue and exchange of ideas related to a variety of issues. This approach is diametrically opposed to a boycott or embargo to turn Myanmar into a democratic state.

Key words: *Constructive Engagement, democracy, Indonesia's foreign policy.*

PENDAHULUAN

Perkembangan transisi politik Myanmar telah menjadi isu internasional, terlebih ketika isu tersebut berkembang dengan menyentuh nilai-nilai hak asasi manusia dan demokrasi. Sejak tahun 1952 dengan runtuhnya rezim demokratis di Myanmar, negara ini mulai diperintah secara otoriter dan gaya diktator. Semua keputusan politik harus melalui pemimpin militer di Rangoon. Di bawah pemerintahan Ne Win, Myanmar diubah menjadi negara sosialis yang isolasionis dengan diberlakukannya "*Burmese Way to Socialism*" dan mendirikan partai BSPP (*Burma Socialist Program Party*) dan pada 1974 konstitusi Burma (nama terdahulu

dari Myanmar) disusun setelah dilaksanakan referendum nasional (Min, 2008: 6).

Situasi politik menjadi semakin terkendali sejak pemerintahan dipimpin oleh Thein Sein (2011). Banyak kebijakan yang reformis dan mengarah pada demokratisasi, seperti diijinkannya NLD ikut berkompetisi dalam pemilu sehingga partai ini berhasil menduduki mayoritas kursi di parlemen, dibebaskannya para tahanan politik yang berjumlah 514 Orang, pembicaraan gencatan bersenjata dengan kelompok etnis, pelonggaran kebijakan sensor pers yang pernah diberlakukan selama 50 tahun sejak kudeta militer, dibentuknya komisi Hak Asasi Manusia sebagai jaminan terhadap HAM di Myanmar, kebebasan bagi buruh untuk mendirikan serikat

pekerja, dialog yang substantif dengan kelompok oposisi, dan adanya upaya pemerintah untuk memperhatikan aspirasi rakyat (Holliday, 2008: 6). Langkah-langkah demokratisasi oleh Pemerintah Myanmar tersebut tidak terlepas dari dukungan ASEAN terhadap proses transisi politik di Myanmar.

Dalam konteks regional, demokrasi memberikan kontribusi positif terhadap kerjasama kawasan, stabilitas ekonomi dan politik, memunculkan kesepahaman dan kepercayaan di tingkat regional, solusi alternatif bagi konflik regional, “ekspor” revolusi demokratisasi, perkembangan positif bagi *civil society* dan dukungan yang lebih baik bagi integrasi regional dan kerjasama dengan negara lainnya (Acharya, 2003: 14). Di Asia Tenggara, demokrasi telah menjadi isu aktual bagi kerjasama dan integrasi regional di ASEAN. Demokrasi telah ditempatkan sebagai salah satu tujuan ASEAN, yaitu untuk memperkuat demokrasi, meningkatkan tata pemerintahan yang baik dan aturan hukum, memajukan serta melindungi HAM dan kebebasan-kebebasan fundamental (ASEAN Charter, artikel 1: 7).

Dalam konteks regional, perkembangan politik di Myanmar memberikan pengaruh terhadap citra ASEAN di mata dunia internasional dan memberikan dampak terhadap kerjasama ASEAN dengan beberapa negara mitra wicara (*dialogue partners*) terutama Amerika Serikat dan Uni Eropa (Hongwei, 2012: 23). Hal ini dapat terlihat bagaimana negara-negara mitra wicara ASEAN memberikan tekanan kepada ASEAN agar dapat membantu menyelesaikan permasalahan di Myanmar. Negara-negara Barat (UE dan AS) memberikan sanksi embargo kepada Myanmar dalam bidang ekonomi termasuk pemutusan kontak diplomatik sebagai bentuk aksi protes mereka terhadap pelanggaran dalam penegakkan demokrasi dan HAM di Myanmar. Sementara itu, Indonesia mencoba untuk mendekati Myanmar melalui cara-cara yang konstruktif dengan penerapan pendekatan *constructive engagement* terhadap Myanmar (Bunyanunda, 2002: 5).

Indonesia memiliki peran strategis baik di tingkat regional maupun internasional. Di tingkat regional, Indonesia memandang bahwa ASEAN sebagai mitra paling dekat dan terpenting. Meskipun demikian, Indonesia sedang memperluas aliansi baru dan yang terdahulu dan berupaya

menjalin kemitraan strategis dengan aktor-aktor utama. Indonesia bertekad untuk tidak membiarkan kekuatan atau kelompok kekuatan manapun untuk mendominasi kawasan dan menyelaraskan kebijakan “*a thousand friends and zero enemies*” (seribu teman tanpa musuh).

LANDASAN TEORI

Dalam tulisan ini, penulis menggunakan konsep kebijakan luar negeri sebagai upaya untuk melihat tindakan Indonesia di dalam merespon dunia internasional, terutama gejolak transisi politik di Myanmar. Pengertian kebijakan luar negeri atau *foreign policy* dapat diawali dengan mengupas makna dua komponen utamanya, yakni ‘foreign’ dan policy. *Foreign* atau luar negeri, memiliki hubungan dengan konsep wilayah dan kedaulatan negara, dimana ‘foreign’ merupakan teritori atau wilayah di luar kedaulatan negara. Inilah yang membedakannya dengan kebijakan domestik (Perwita & Bayu, 2005: 48). Sedangkan ‘policy’ memiliki kaitan dengan konsep pilihan, yakni memilih aksi dan/atau keputusan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Sehingga kebijakan luar negeri berarti aksi dan /atau keputusan negara untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan yang penerapannya di luar wilayah teritori kedaulatannya.

Perwita dan Yani (2005: 47) menyatakan bahwa kebijakan luar negeri terdiri dari formula nilai, sikap, arah, dan sasaran untuk mempertahankan, mengamankan, dan mencapai kepentingan nasional dalam hubungan internasional. Apapun aksi dan sikap suatu negara dalam menghadapi lingkungan eksternalnya dapat dikatakan kebijakan luar negeri. Aktor utama di balik kebijakan luar negeri biasanya kepala negara, baik presiden, raja, atau perdana menteri, menteri luar negeri, menteri pertahanan, menteri ekonomi, dan kepala kementerian yang memiliki hubungan erat dengan lingkungan eksternal negara tersebut (Jackson & Sorensen, 2013: 252).

Kebijakan luar negeri dan juga proses politik antar hubungan negara merupakan hal yang penting di dalam lmu hubungan internasional (Holsti, 1983). Kebijakan luar negeri adalah sebuah strategi atau pendekatan yang diambil atau dipilih oleh pemerintahan sebuah negara untuk mencapai tujuannya dalam hubungan antar negara, mengambil keputusan untuk tidak

mendorong Indonesia untuk melakukan respon aktif terhadap insiden pelanggaran HAM pada Juni 2012 dan masalah demokratisasi di Myanmar dan diterimanya misi kemanusiaan dari Indonesia (PMI dan Jusuf Kalla) pasca konflik etnis di Myanmar. Hal ini dilakukan Indonesia di tengah-tengah kondisi negara-negara lain ataupun organisasi internasional tidak mendapatkan izin untuk memasuki negara Myanmar dikarenakan sifat isolasionisme negara tersebut. Bahkan Indonesia sangat aktif untuk mendekati Myanmar di dalam meyakinkan bahwa melalui pendekatan bilateral, persoalan krisis HAM dan demokratisasi di Myanmar bisa diselesaikan. Indonesia pun menunjukkan kepemimpinan progresif dan yang memiliki pengalaman dengan konflik separatis, pengurangan secara gradual keterlibatan militer dalam hubungan politik dan suatu negara yang baru saja melewati masa transisi demokrasi memiliki relevansi yang jelas dengan situasi di Myanmar (ICG, 2008: 12).

Secara historis, Indonesia dan Myanmar memiliki kesamaan sejarah masa lalu ketika kedua negara ini dikuasai oleh rezim militer. Indonesia memainkan peranan penting di dalam memberikan pengaruh terhadap pemerintahan militer Myanmar dengan dasar ideologi untuk memperebutkan kekuasaan pada tahun 1998. Pada masa Soeharto, pemerintah menerapkan sistem dwifungsi ABRI dengan peran militer yang mendominasi dan memberikan kontrol terhadap negara serta pertahanan nasional (Zaw, 1999: 20). Model ini dijadikan sarana legitimasi kekuasaan dan *role model* bagi rezim militer di Myanmar. Bahkan, Myanmar memuji model dwifungsi ini dan menyatakan bahwa Myanmar dan Indonesia adalah dua negara dengan identitas yang sama. Kesamaan identitas ini lebih diperkuat oleh hubungan pribadi yang erat antara Suharto dan Ne Win yang dipercaya memegang pengaruh terhadap kondisi politik di Myanmar (Zaw, 1999: 21).

Myanmar juga sangat berpengaruh dalam proses perkembangan perusahaan penerbangan Indonesia yang pertama, *Indonesian Airways*, mulai dari menjadi pangsa pasar pertama bagi Indonesian Airways, Myanmar juga turut memberikan bantuan persenjataan dan menara radio bagi Indonesian Airways untuk membantu relawan Indonesia yang sedang berusaha untuk memukul mundur tentara Belanda.

Politik Luar Negeri Indonesia masa SBY

Terpilihnya Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) sebagai presiden RI pada pemilu 2004, telah mengawali kembali upaya penguatan peran Indonesia secara aktif di kancah internasional melalui kontribusinya terhadap permasalahan internasional maupun pemenuhan kepentingan nasional melalui instrumen politik luar negeri. Mengawali hal tersebut, Indonesia menggagas kerjasama *New Asian-African Strategic Partnership* (NAASP) pada Peringatan ke 50 Konferensi Asia Afrika tahun 2005 sebagai implementasi awal upaya Indonesia untuk kembali aktif dalam pergaulan masyarakat internasional (Sukma, 2009: 3).

Pemerintah SBY menilai bahwa posisi Indonesia di dalam arena internasional saat ini bagaikan "*navigating a turbulent ocean*" atau "berlayar di tengah samudera yang bergejolak". Ungkapan ini merupakan gambaran mengenai situasi dan kondisi dunia internasional yang sangat dinamis, kompleks, dan penuh akan tantangan-tantangan baru di abad ke-21. Situasi dan tantangan-tantangan yang dihadapi dunia sebagai peluang bukan sebagai ancaman.

Identitas Indonesia di dalam pergaulan internasional tercermin di dalam landasan politik luar negeri Indonesia yang menganut prinsip Bebas Aktif sesuai dengan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri. Politik luar negeri Indonesia yang bebas aktif telah berhasil menempatkan posisi Indonesia sebagai suatu Negara yang tidak hanya subjek tetapi juga aktor utama di dalam mengambil kebijakan-kebijakan strategis terkait dengan kepentingan nasional maupun konflik kawasan. Indonesia pun dapat memposisikan peranannya secara independen di dalam hubungan internasional. Bahkan, politik luar negeri bebas aktif telah menempatkan Indonesia sebagai kekuatan regional dan penyuar Dunia Ketiga dalam arena politik dan ekonomi global (Djafar, 2004: 71).

Indonesia di bawah pemerintahan SBY mendasarkan prinsip politik luar negeri yang bebas aktif pada pendekatan yang konstruktif, yaitu mengubah musuh menjadi teman dan menjadikan teman sebagai mitra di dalam kerjasama. Pendekatan ini membawa makna pada pola pikir di dalam mengelola masalah luar negeri, keterhubungan yang baik dalam urusan-urusan internasional, dan identitas internasional yang

melakukan apa-apa pun juga menjadi bagian dari kebijakan (Smith et al, 2008: 12). Kebijakan luar negeri setiap negara berbeda-beda bergantung terhadap tujuan atau national interest negara tersebut. kepentingan negara tersebut bisa dari segi yang berbeda-beda, mulai dari ekonomi, sosial, dan juga keamanan.

Demokrasi menjadi suatu kata yang aktual untuk didiskusikan, baik dalam tataran konseptual maupun aplikatif. Beberapa ahli memberikan definisi yang berbeda terhadap demokrasi. Schumpeter memaknai demokrasi sebagai suatu penataan kelembagaan (sistem) yang dijadikan wahana bagi pembuatan keputusan politik dimana individu mencapai kekuasaan untuk mengambil keputusan melalui pertarungan kompetitif meraih suara rakyat (Schumpeter dalam Sorensen, 2008: 23). Robert Dahl menjelaskan demokrasi dengan tiga prinsip dasar sebagai suatu demokrasi politik atau liberal, yaitu kompetisi, partisipasi dan kebebasan politik dan sipil (Dahl dalam Sorensen, 2007: 20). Lain halnya dengan demokrasi liberal, demokrasi sosial mencakup hirauan terhadap kepentingan kolektif, pencapaian terhadap hak asasi manusia, dan menganut sistem ekonomi pasar yang pengaturannya dilakukan negara (*regulated market*).

Pemahaman demokrasi dalam konteks tulisan ini akan menggabungkan antara demokrasi dalam arti sempit (demokrasi liberal) sebagaimana yang dikemukakan oleh Dahl dan Schumpeter bahwa demokrasi didefinisikan sebagai pemilihan umum, dan pemahaman konsep demokrasi dalam arti luas (demokrasi sosial) sebagaimana yang telah dikemukakan oleh Thomas Meyer (2007) yang mencakup hak-hak sipil dan politik/ Hak ekonomi yang diatur dalam DUHAM, Merkel (2007) mengenai partisipasi politik, Diamond, Linz, Lipset (1989) mengenai hak-hak sipil dan politik, David Beetham & Boyle (2000) mengenai partisipasi politik yang diatur hukum, dan David Held (1987) mengenai demokrasi politik dan otonomi demokrasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hubungan Bilateral Indonesia-Myanmar

Hubungan Indonesia dengan Myanmar sudah terjalin jauh sebelum tergabungnya Myanmar ke dalam *Association of South East*

Asian Nations (ASEAN), melainkan dua tahun sejak Indonesia menyatakan kemerdekaannya pada Agustus 1945. Peran Myanmar dalam perjuangan Indonesia bisa dikatakan cukup signifikan. Hubungan Myanmar dengan Indonesia terjalin sejak tahun 1947. Myanmar sendiri juga memiliki peran penting dalam proses perintisan Indonesian Airways antara 1947 hingga 1950. Dari pihak Indonesia sendiri memiliki hubungan yang baik dengan para petinggi pemerintahan Myanmar. Mulai dari Sithu U Vum Ko Hau seorang *Deputy Permanent Secretary* Kementerian Luar Negeri Myanmar, Jenderal Ne Win yaitu *Supreme Commander Burma Armed Forces* dan pemimpin kudeta pada 1962 yang membuat beliau menjadi Pemimpin Negara hingga 1981, U Kyaw Nyein (Menteri Luar Negeri), hingga U Maung Maung (*General Manager Rangoon Post*).

Hubungan baik yang terjalin antara Indonesia dan Myanmar terlihat lewat bagaimana kedua negara saling mendukung satu sama lain juga dengan kunjungan ke negara tersebut. salah satu kunjungan tersebut yaitu saat Thakin Tha Kin, Parliamentary Secretary of Socialist Party, datang ke Indonesia pada Desember 1948. Thakin Tha Kin pergi ke Yogyakarta untuk bertemu dengan Presiden Indonesia saat itu, Sukarno, dalam rangka menyampaikan dukungannya dan juga pemerintahannya terhadap perjuangan kemerdekaan Indonesia.

Wujud hubungan bilateral antara Indonesia dan Myanmar pun terlihat saat Indonesia membutuhkan pengakuan negara lain sebagai syarat. Pengakuan itu didapat ketika Myanmar memberikan izin bagi Indonesia untuk membuka kantor perwakilannya pada saat itu, Indonesia membutuhkan dukungan internasional saat itu dan izin tersebut merupakan salah satu syarat dari berdirinya sebuah negara yaitu pengakuan dunia. Pemimpin Myanmar saat itu pun menyebut perwakilan Indonesia sebagai Representative of the Republic of Indonesia di depan perwakilan Belanda.

Dalam proses transisi politik Myanmar, hal yang menarik bagi hubungan bilateral antara Indonesia-Myanmar adalah bahwa Indonesia merupakan negara pertama yang dikunjungi oleh Presiden U Thein Sein pasca pelantikannya sebagai presiden Myanmar karena kedekatan kedua negara tersebut. Kedekatan ini pula yang

solid bagi Indonesia yang berlandaskan pada pencapaian tujuan domestik dan diplomatiknya (Soenanda, 2012). Pendekatan konstruktif dalam politik luar negeri Indonesia membantu Indonesia untuk menggunakan kebebasan dan aktivismenya untuk berperan di kancah internasional sebagai pencipta perdamaian (*peace maker*), pembangun kepercayaan (*confidence-builder*), penyelesaian masalah (*problem-solver*), dan pembangun hubungan (*bridge-builder*) (Yudhoyono, 2012: 5).

Politik luar negeri Indonesia pada masa SBY lebih didasarkan pada aspek rasionalitas daripada emosional yang mengedepankan pendekatan lunak (*soft power*) daripada *hardpower*. Dalam mengimplementasikan politik luar negerinya, Indonesia tidak mendasarkan sikapnya pada kecurigaan berlebihan, ketakutan atau defensif, melainkan penerapan sikap percaya diri dan semangat untuk menjalin kemitraan dengan negara-negara lain dalam upaya memperjuangkan kepentingan nasional (Wirajuda, 2010: 343).

Sebagai suatu bentuk adaptasi dari politik luar negeri Indonesia yang bebas aktif, Pemerintahan SBY dengan gagasan "*thousand friends zero enemy*" bertujuan untuk menjalin hubungan baik dengan semua negara, baik bilateral maupun multilateral dan mencegah terjadinya konflik dengan negara lain agar tidak memiliki satupun musuh. Gagasan ini pula menjadi proyeksi bagi Indonesia di dalam membentuk identitas internasional Indonesia, yaitu bagaimana masyarakat Indonesia mencerminkan dirinya sebagai bagian dari masyarakat internasional yang peka terhadap situasi dan kondisi di sekitarnya. Identitas internasional ini tercermin di dalam peran aktif Indonesia dalam berbagai isu internasional, diantaranya penyelenggaraan Konferensi Asia-Afrika, pendiri GNB, pendiri ASEAN, mediator dialog Utara-Selatan, peran aktif dalam penyelesaian masalah di Kamboja dan Filipina Selatan, aktif membantu pembentukan Komunitas Keamanan ASEAN, dan sebagainya. Hal ini sebagai bentuk kontribusi Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional. Salah satu bentuk dari peran aktif Indonesia merespon isu regional ataupun internasional yaitu kebijakan luar negeri Indonesia di dalam membantu demokratisasi di Myanmar.

Persaingan Kepentingan antara ASEAN dan Tiongkok terhadap Myanmar

Melihat keruntuhan Uni Soviet yang semakin dekat, Myanmar semakin mendekatkan kerjasamanya dengan negara tetangganya Tiongkok. Kedekatan Myanmar dengan Tiongkok membuat saling turut membantu satu sama lain. Dimana Tiongkok menghetikkan suplai senjatanya kepada pasukan pemberontak Myanmar, Communist Party of Burma (CPB), dan Burma ikut membantu Tiongkok untuk menjatuhkan Uni Soviet dengan cara menolak invansi yang dilakukan oleh Vietnam terhadap Kamboja karena serangan yang dilancarkan oleh Vietnam dibiayai oleh Uni Soviet. Myanmar juga ikut memboikot Olimpiade yang diselenggarakan di Moskow.

Semakin dekatnya Myanmar dengan Tiongkok dapat dilihat dengan Myanmar mulai bergantung kepada Tiongkok untuk seluruh aktivitas perdagangannya. Myanmar juga mulai mengimpor persenjataan yang datang dari Tiongkok. Selain perdagangan, Tiongkok ikut membantu pembangunan Myanmar mulai dari pembangunan infrastruktur seperti pelabuhan, landasan terbang dan juga jalanan yang kemudian sangat membantu Myanmar dalam perkembangannya. Tiongkok sendiri melihat Myanmar sebagai pusat mineral dan juga pasar bagi produk-produk yang datang dari negara tirai bambu tersebut. Kerjasama yang dekat dengan Myanmar membuat Tiongkok dapat mengakses Teluk Bengal, Samudera Hindia, dan juga Selat Malaka yang kemudian sangat menguntungkan bagi Tiongkok untuk tetap menjalin kerjasama yang kuat dengan Myanmar. Kedekatan antara keduanya juga dipicu akibat sanksi-sanksi yang diterapkan oleh negara-negara barat dan memang kerjasama perdagangan yang dibentuk antara keduanya merupakan prospek yang bagus bagi kedua belah pihak.

Hubungan erat yang dibentuk keduanya membuat Myanmar terlihat seperti negara subordinat atau kliennya dan kedekatan ini membuat Tiongkok sangat melindungi Myanmar dari negara-negara lain yang ingin mengganggu perpolitikan pemerintahan Myanmar yang menguntungkan Tiongkok. Tergabungnya Myanmar kedalam ASEAN merupakan sebuah peluang bagi Myanmar untuk mendapatkan akses terhadap pinjaman internasional. Untuk

menjalin kerjasama regional dengan Myanmar, ASEAN harus membersihkan nama Myanmar dan berusaha mendorong dunia internasional untuk percaya bahwa Myanmar dapat didorong untuk berubah dan menjadi lebih demokratis. ASEAN kemudian mencetuskan *constructive engagement* untuk meyakinkan negara-negara barat seperti Amerika untuk tidak khawatir akan Myanmar melanggar HAM dan yang lainnya terhadap warga negaranya sendiri.

Hubungan erat yang dibentuk keduanya membuat Myanmar terlihat seperti negara subordinat atau kliennya dan kedekatan ini membuat Tiongkok sangat melindungi Myanmar dari negara-negara lain yang ingin mengganggu perpolitikan pemerintahan Myanmar yang menguntungkan Tiongkok. Tergabungnya Myanmar kedalam ASEAN merupakan sebuah peluang bagi Myanmar untuk mendapatkan akses terhadap pinjaman internasional. Untuk menjalin kerjasama regional dengan Myanmar, ASEAN harus membersihkan nama Myanmar dan berusaha mendorong dunia internasional untuk percaya bahwa Myanmar dapat didorong untuk berubah dan menjadi lebih demokratis. ASEAN kemudian mencetuskan *constructive engagement* untuk meyakinkan negara-negara barat seperti Amerika untuk tidak khawatir akan Myanmar melanggar HAM dan yang lainnya terhadap warga negaranya sendiri.

Dengan Konsep yang diadopsi oleh ASEAN, non-intervensi, maka pemerintahan junta Myanmar tidak akan terpengaruh terhadap ancaman intervensi yang akan datang dari sesama negara anggota dan juga dari negara lain karena ASEAN turut melindungi negara-negara anggotanya. SLORC pun setelah menyatakan bergabung dengan Myanmar mulai mengubah sistem ekonominya dan menjalankan liberalisasi ekonomi dan juga mulai menerima mata uang asing di negaranya. Untuk Myanmar tetap berjalan berdampingan dengan ASEAN tanpa adanya tekanan dari negara lain seperti negara-negara barat yang selalu mengkritisi keadaan domestik negara, Myanmar kemudian mengikuti saran ASEAN untuk mulai merencanakan mengubah sistem pemerintahannya. Hal tersebut mulai dilakukan oleh Myanmar dengan mengubah SLORC menjadi State Peace and Development Council (SPDC) sebagai bentuk usaha Myanmar merubah sistem pemerintahannya.

Pada ASEAN Summit 2003, Menteri Luar Negeri Indonesia, Hassan Wirayudha, menyatakan bahwa negara-negara yang berada di wilayah Asia Tenggara mengharapkan Myanmar untuk melakukan langkah-langkah lanjutan dalam proses rekonsiliasi dan mendukung Myanmar untuk melakukan perubahan menuju demokrasi yang sebelumnya sudah diminta oleh negara-negara anggota ASEAN kepada Myanmar saat bergabung.

Bentuk *Constructive Engagement* Indonesia

Indonesia merupakan salah satu negara tetangga Myanmar yang mencoba untuk mendekati Myanmar dengan upaya yang konstruktif. Kebijakan ini dibangun atas dasar solidaritas, persaudaraan, dan kerjasama dalam berbagai bidang. *Constructive engagement* dapat dikatakan sebagai teknik diplomasi persuasif Indonesia sebagai bagian dari upaya diplomasi terhadap Myanmar.

Pendekatan yang dilakukan Indonesia ini mengedepankan konsensus dan menghindari konfrontasi dengan semangat inklusif dan persusif (Hongwei, 2012: 11). Implementasi dari pendekatan ini yaitu pemberian contoh praktek penyelenggaraan demokrasi, kunjungan kenegaraan, pertukaran pemikiran atau forum dialog mengenai proses transisi politik, pembangunan ekonomi, kesejahteraan sosial dan pemberian *technical assistance* dalam penyelenggaraan Pemilu di Myanmar tanpa mengintervensi urusan dalam negeri Myanmar.

Tujuan dari Indonesia menerapkan kebijakan ini yakni mendorong Myanmar menjadi negara demokratis dan menerapkan liberalisasi politik secara tidak langsung. Kedua hal tersebut merupakan tujuan normatif dari kebijakan *constructive engagement*. Untuk mencapai kedua hal tersebut, Indonesia berusaha untuk tidak menjauhi Myanmar sendiri dengan memberi sanksi atau yang lainnya yang kemudian dapat membuat Myanmar semakin terisolasi dan tidak membawa perubahan dalam perpolitikannya. Selain tujuan normatif, terdapat tujuan yang lebih kearah pragmatis yaitu, mencapai keamanan regional, mengincar kerjasama ekonomi dengan Myanmar dan mendapatkan sumber daya alam Myanmar yang langka yaitu gas bumi.

Selain itu, melalui kebijakan *constructive engagement* tersebut, Indonesia mempertahankan

untuk tetap dapat bekerja sama dengan Myanmar agar dapat menjauhkan Myanmar dari negara dengan kekuatan ekonomi terbesar dan nomor satu di dunia, Tiongkok. Dengan membuka jalur perdagangan dengan Myanmar maka Indonesia dapat mengurangi ketergantungan Myanmar akan Tiongkok karena dampak negatif lainnya dapat dirasakan oleh negara anggota ASEAN lainnya seperti Vietnam dan Thailand yang sama-sama sedang berurusan dengan Tiongkok dalam Laut Cina Selatan yang kemudian ditakuti adalah Tiongkok akan mengirimkan pasukannya lewat Myanmar.

Prinsip non-interference yang dipegang oleh ASEAN menjadi alasan mengapa Indonesia dan negara anggota ASEAN tidak secara langsung masuk dan menyelesaikan masalah dan menentang negara-negara barat untuk masuk mengintervensi. Thailand sebelumnya mengajukan sebuah kebijakan baru yang bernama "flexible engagement" tetapi kemudian ditolak oleh Indonesia, Malaysia dan juga Singapura. Penolakan tersebut dikarenakan didalam kebijakan ini para negara anggota dapat mendiskusikan dan mengomentari akan kebijakan domestik negara tersebut saat mereka urusan yang melewati batas negara. Thailand mengajukan kebijakan ini dikarenakan saat itu Thailand dan juga Myanmar terlibat konflik antar perbatasan yang kemudian membuat Thailand mengajukannya. Hanya Filipina yang setuju akan kebijakan ini. Prinsip non-intervensi ini lah yang menjadi alasan bagi Indonesia untuk kemudian tidak menyetujui akan masuknya negara barat mengintervensi secara langsung permasalahan yang ada di Myanmar dan percaya bahwa Myanmar sudah berada dalam jalur yang tepat.

Kebijakan Luar Negeri Indonesia terhadap Myanmar dalam mendukung demokratisasi diimplementasikan melalui keikutsertaannya secara aktif membantu dalam proses transisi politik di Myanmar, terlebih lagi masalah ini juga memberikan efek terhadap kepentingan nasional Indonesia dan stabilitas keamanan regional Asia Tenggara. Posisi Indonesia dalam mendukung transisi politik di Myanmar merupakan cerminan dari kebijakan luar negeri RI yang bebas aktif dengan mengedepankan prinsip "Million Friends and Zero Enemies". Dukungan Indonesia terhadap proses transisi politik di Myanmar mendapatkan respon positif dari Myanmar dan juga dari berbagai negara,

termasuk mitra wicara ASEAN, bahwa Indonesia disebut sebagai negara yang komitmen mendukung demokratisasi ke luar negaranya disamping berupaya untuk memperkuat demokrasi di dalam negerinya.

Pendekatan bilateral yang dilakukan Indonesia terhadap Myanmar didasarkan pada implementasi pelibatan konstruktif (*constructive engagement*) sebagai sesama negara anggota ASEAN. Kebijakan Luar Negeri Indonesia dalam mendukung demokratisasi di Myanmar tidak hanya terbatas melalui kerangka regional di ASEAN, tetapi juga dukungan secara bilateral sebagai negara yang berdaulat dengan prinsip politik luar negerinya yang bebas dan aktif.

Secara bilateral, pendekatan Indonesia terhadap Myanmar ini dilakukan melalui *developmental approach* disamping melalui *political approach*. Upaya ini dilakukan antara lain melalui kerjasama ekonomi (penanaman investasi) hingga bentuk misi kemanusiaan dalam konflik etnis di Myanmar. Pada bentuk dukungan *political approach*, Indonesia menawarkan bantuan dalam bentuk *technical assistance* dalam hal penyelenggaraan pemilu, bertukar informasi mengenai proses transisi demokrasi melalui forum-forum bilateral dan regional (misalnya melalui *Bali Democracy Forum*, *The ASEAN Inter-Parliamentary Myanmar Caucus* (AIPMC), pelibatan dalam program *Institute for Peace and Democracy*).

Promosi terhadap nilai-nilai demokrasi telah mendapatkan posisi yang lebih menonjol dalam pembuatan kebijakan di bawah kepemimpinan SBY. Indonesia terus mendukung prinsip *noninterference* di dalam ASEAN, namun menolak untuk berlindung dibalik prinsip ini ketika Hak Asasi Manusia yang dipertaruhkan, isu ini tidak dianggap lagi sebagai masalah internal suatu negara (Sukma, 2013: 113).

SBY menyambut positif mengenai upaya yang dibuat melalui konstitusi baru Myanmar, sementara meminta Junta untuk melaporkan kepada ASEAN terkait pembangunan baru di negaranya. Permintaan ini dibuat menyusul penolakan perwakilan baik dari ASEAN maupun PBB untuk mengakses ke negaranya (Hotland, 2006b).

Indonesia juga mendesak Junta untuk membebaskan para tahanan politik, termasuk pemimpin oposisi Aung San Suu Kyi. Namun

demikian, Menteri Luar Negeri RI membuat pernyataan ini selama agenda kegiatan tahunan Menteri Luar Negeri dan tidak mempertimbangkan untuk memberikan sanksi terhadap Myanmar. Berbeda dengan negara-negara lain di kawasan ini, Indonesia tidak mengabaikan masalah Myanmar, tetapi memilih untuk pro aktif dengan harapan dapat membawa perubahan sambil menjunjung tinggi hubungan erat dengan Junta.

Bentuk Kebijakan Luar Negeri Indonesia terhadap Myanmar dituangkan dalam konteks kerjasama bilateral juga dapat dilihat melalui kerjasama Indonesia dan Myanmar di dalam menyelenggarakan *Joint Commission for Bilateral Cooperation (JCBC) RI – Myanmar* sebagai mekanisme utama dialog bilateral tingkat menteri di kedua negara. Melalui JCBC, Pemerintah Indonesia menawarkan berbagai bantuan teknis dan pengembangan kapasitas kepada Myanmar antara lain di bidang *good governance*, penguatan demokrasi dan HAM.

Dalam konteks kerjasama tersebut, Pemerintah Indonesia mengundang institusi terkait di Myanmar untuk mengembangkan kerjasama dengan KPU, Komnas HAM dan LIPI. Kedua menteri luar negeri juga membahas pengembangan kerjasama di bidang pertahanan dan keamanan, yang mencakup kerjasama pertukaran informasi dan peningkatan kapasitas antarinstansi militer dan kepolisian di kedua negara. Bantuan yang ditawarkan Pemerintah Indonesia mencerminkan komitmen Indonesia untuk mendukung secara konkret proses reformasi politik dan demokratisasi di Myanmar.

Bentuk kegiatan ini merupakan upaya persuasif Indonesia terhadap Myanmar tanpa menyinggung atau mengisolasi negara tersebut, tetapi diajak untuk bersama-sama mempraktekkan kehidupan yang demokratis demi ke arah yang lebih baik.

Selama kepemimpinan pertama Presiden SBY, Indonesia menandatangani dua perjanjian bilateral dengan Myanmar pada 2006. Salah satunya yaitu penandatanganan Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding-MoU*) pada 1 Maret di Yangon mengenai pembentukan komisi bersama untuk kerjasama bilateral. Komisi ini dibentuk untuk mempromosikan kolaborasi antara kedua negara pada topik mengenai budaya hingga

ekonomi untuk memperkuat persahabatan kedua negara. Kalimat pembuka dari MoU tersebut menyatakan bahwa terdapat tiga prinsip yang harus dipegang, yaitu kesetaraan, saling menguntungkan dan penghormatan terhadap kedaulatan suatu negara (Republik Indonesia dan Myanmar, 2006a: 1).

SIMPULAN

Transisi politik dari rezim otoritarianisme ke rezim demokratis di Myanmar memberikan peluang bagi negara tersebut untuk mewujudkan stabilitas politik dan ekonomi. Proses ini tidak hanya menjadi masalah internal Myanmar, tetapi juga hirauan bagi negara-negara tetangga, khususnya Indonesia yang posisinya berada pada kawasan yang sama. Namun demikian, proses transisi politik menjadi masalah internal suatu negara yang tidak diizinkan bagi negara lain untuk melakukan intervensi terhadap masalah tersebut. *Constructive engagement* merupakan suatu bentuk teknik diplomasi persuasif yang dilakukan oleh Indonesia dan negara-negara ASEAN lainnya di dalam membantu Myanmar mendorong demokratisasi di negaranya. Melalui prinsip non-intervensi yang menjadi nilai bagi ASEAN, bantuan dan keikutsertaan Indonesia di dalam membantu proses transisi politik di Myanmar dan mendorong keberlangsungan demokratisasi mendapatkan tempat bagi Myanmar.

Constructive engagement diwujudkan melalui berbagai bentuk kegiatan dan dukungan yang intinya bagaimana mengajak Myanmar untuk mewujudkan kehidupan demokratisnya tanpa harus melalui intervensi dan mengucilkan Myanmar dari pergaulan regionalnya di Asia Tenggara. Melalui pendekatan ini, Myanmar didorong untuk memulai proses transisi politik mengarah pada kehidupan yang demokratis melalui dorongan dari dalam negaranya dan pelibatan langsung melalui bentuk-bentuk kegiatan pertukaran pemikiran dan hal-hal lain yang dibutuhkan bagi Myanmar untuk dapat menjalankan roda kehidupan yang demokratis. Keberhasilan Indonesia dalam mengimplementasikan pendekatan *constructive engagement* terhadap Myanmar untuk melakukan proses demokratisasi turut diperkuat oleh sejarah hubungan bilateral diantara kedua negara dan kedekatan secara historis dari kedua negara tersebut. Mulai dari masa kemerdekaan hingga

kini, Myanmar menjadi bagian dari negara yang diperhitungkan oleh Indonesia di dalam mencapai kepentingan nasionalnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Acharya, Amitav. 2003. *Democratisation and The Prospects for Participatory regionalism in Southeast Asia*. Third World Quarterly, No. 2.
- Beetham, David and Kevin Boyle. 2000. *Demokrasi: 80 Tanya-Jawab*. Ed. Terj. Yogyakarta: Kanisius.
- Bunyanunda, Mann (Mac). 2002. Burma, ASEAN, and Human Rights: The Decade of Constructive Engagement 1991-2001. *Standford Journal of East Asian Affairs*, Spring 2002, Vol. 2.
- Diamond Larry, Linz Juan J. and Lipset Seymour Martin (eds.), *Democracy in Developing Countries: Latin America, Volume Four* (Boulder, CO: Lynne Rienner and London: Adamantine Press, 1989).
- Djafar, Zainuddin. 'Politik Luar Negeri Indonesia: Pantulan dari 'Weak State' dan Masa Transisi yang Berkepanjangan' Minor Major Issues: Tantangan bagi Pemerintah Baru, *Global Jurnal Politik Internasional*. Vol.7 No.1 (November 2004).
- Held, David. 1987. *Models of Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Holliday, Ian. "Voting and Violence in Myanmar, Nation Building for a Transition to Democracy", *Asian Survey*, Vol. XLVIII No. 6 November/December 2008.
- Hongwei, Fan. ASEAN's Constructive Engagement Policy Toward Myanmar. *China International Studies*. April 2012.
- Hotland, T., 2006b. *SBY tells junta to open up*. The Jakarta Post, [online] 3 March.
- International Crisis Group. 2008. *Burma/Myanmar: After the Crackdown*. Asia Report No. 144, January 2008.
- K.J. Holsti. 1992. *International Politics : A Framework for Analysis*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Min, Win. *Looking Inside The Burmese Military*. *Asian Survey*, Vol. XLVIII No. 6, November/Desember 2008.
- Perwita, Anak Agung Bayu dan Yanyan Mochammad Yani. 2005. *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*. Bandung. PT Remaja Rosdakarya.
- Republic of Indonesia and Union of Myanmar, 2006a. *Memorandum of understanding between the government of the Republic of Indonesia and the government of the Union of Myanmar on the establishment of a joint commission for bilateral cooperation* (Ditandatangani pada 1 Maret 2006).
- Robert Jackson dan Georg Sorensen. 2013. *Pengantar Studi Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sorensen, Georg. 2008. *Democracy and Democratization: Processes and Prospects in A Changing World*. 3rd ed. USA: Westview Press.
- Steve Smith, Amelia Hadfield, and Timothy Dunne. 2008. *Foreign policy: theories, actors, cases*. Oxford [England]: Oxford University Press.
- Sukma, Rizal. 2009. *Democracy Building in Southeast Asia: The ASEAN Security Community and Options for the European Union*. Sweden: International IDEA.
- Terdapat dalam: <http://www.thejakartapost.com/news/2006/03/03/sby-tells-junta-open.html>> Diakses pada 21 Maret 2015.
- The ASEAN Charter, ASEAN Secretariat, Jakarta: Desember 2007.
- Wirajuda, Hadianto. 2010. *Rethinking RI's Foreign Policy Concentric Circle*. The Jakarta Post, 4 November 2010. Diakses pada <http://www.thejakartapost.com/news/2010/04/11/rethinking-ri039s-foreign-policy-concentric-circle.html>. diakses pada 5 Mei 2013.
- Yudhoyono, Susilo Bambang. 2012. *Geopolitik Kawasan Asia Tenggara Perspektif Maritim*. Jakarta: Bin Korps Pelaut TNI AL.
- Zaw, Aung. 1999. *ASEAN-Burma Relations*. diakses dari www.idea.int/asia_pacific/burma/upload/chap1.pdf.