

**POLITIK LUAR NEGERI INDONESIA**  
**DIBAWAH SUSILO BAMBANG YUDHOYONO**  
**Tahun 2009-2011**

Andhik Beni Saputra

Dosen Pembimbing: Indra Pahlawan S. IP, M. Si

*This research try to explain the pattern of Indonesia's foreign policy under Susilo Bambang Yudhoyono Presidency. SBY try to reconstruct the Indonesian foreign policy to sets out connectivity principal to international relations. This research used a theory by William D. Coplin, this theory tells that foreign policy of a nation influenced by four factors: international context, decision maker behavior, economic condition and millitary domestic, and national political system. In the international context, a changed of international system power happened, and it direct to multipoarism and rise of global economic crisis. In domestic context, there are requirement to gain the economic growth and projecting the values of indonesia democratic to the world. With this theory, the foreign policy of SBY pass by engagment all of big country in strategic and comprehensive partnership, it used ASEAN as cornerstone of Indonesia foreign policy, used G-20 as a tool to settle global financial crisis, and used Bali Democracy Forum as a tool to promote democratic values in the world.*

*Keywords: foreign policy, strategic and comprehensive partnership, ASEAN, G-20, Bali Democracy Forum.*

## **Pendahuluan**

Indonesia merupakan suatu negara yang menarik untuk menjadi sorotan bagi para pengamat hubungan internasional. Negara ini memiliki kerentanan untuk dijadikan sebagai objek perlombaan penyebaran pengaruh oleh negara-negara besar yang memiliki kepentingan terhadap Indonesia mengingat posisi geografis Indonesia yang strategis yang berada di persilangan dua samudra dan dua benua, wilayah yang luas, sumber daya alam yang melimpah dan jumlah penduduk yang besar. Franklin B. Weinstein menganalogikan posisi Indonesia di dunia internasional layaknya “gadis cantik” yang selalu dilirik, digoda dan ingin dimiliki atau dikuasai oleh negara-negara besar.<sup>1</sup> Melalui konsepsi politik luar negeri “bebas aktif” yang dicetuskan oleh Muhammad Hatta pada 2 September 1948, Indonesia berhasil menempatkan posisinya sebagai negara yang menjadi subyek ataupun aktor utama yang mampu dalam mengambil kebijakan-kebijakan strategis berkaitan dengan kepentingan ataupun konflik dalam kawasan. Melalui politik luar negeri bebas aktif pula Indonesia dapat memainkan peran yang relatif independen dalam kancah hubungan internasional. Bahkan Donald K. Emerson memandang bahwa politik luar negeri bebas aktif telah menempatkan Indonesia sebagai kekuatan regional dan penyuar Dunia Ketiga dalam arena politik dan ekonomi global.<sup>2</sup>

Kejatuhan Orde Baru pada 21 Mei 1998 telah membawa dampak negatif terhadap pelaksanaan politik luar negeri dimana Indonesia mengalami kesulitan untuk mengembangkan diplomasi internasionalnya yang menunjang penyelesaian krisis internal (meliputi bidang ekonomi, politik, sosial-budaya dan pertahanan-keamanan) akibat krisis multi-dimensi yang dihadapi Indonesia ditingkat domestik sejak pertengahan 1997. Singkatnya, Indonesia berubah menjadi negara *inward looking* terlalu dibebani oleh berbagai

---

<sup>1</sup> Franklin B. Weinstein, *Indonesia Foreign Policy and the Dilemma of Dependence: From Soekarno to Soeharto*, (New York: Cornell University Press, 1976), hal. 42.

<sup>2</sup> Zainuddin Djafar, ‘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. Hal. 71

permasalahan domestik sehingga kurang efektif untuk terlibat aktif dalam penyelesaian masalah-masalah internasional.<sup>3</sup>

Terpilihnya Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) secara demokratis sebagai Presiden Indonesia pada tahun 2004, memunculkan sejumlah harapan publik dalam menyelesaikan berbagai permasalahan domestik akibat krisis 1997. Salah satu tugas berat SBY adalah melakukan revitalisasi peran internasional Indonesia agar dapat kembali berperan aktif dalam berkontribusi terhadap permasalahan internasional maupun pemenuhan kepentingan nasional melalui instrumen politik luar negeri. Peringatan ke-50 Konferensi Asia-Afrika pada April 2005 dengan menawarkan kerja sama *New Asian-African Strategic Partnership* (NAASP) merupakan manifestasi awal dari keinginan Indonesia dibawah pemerintahan SBY untuk kembali aktif dalam pergaulan masyarakat internasional.<sup>4</sup> Untuk membahas tentang pola politik luar negeri Indonesia dibawah SBY, maka pembahasan dalam tulisan ini dibagi ke dalam tiga bagian. Bagian pertama membahas tentang kerangka teoritis yang dikaitkan secara langsung dengan isu-isu strategis yang menjadi *concern* pemerintahan SBY. Bagian kedua membahas tentang pola ataupun *grand design* politik luar negeri SBY berdasarkan kerangka teori yang penulis gunakan. Dan bagian terakhir adalah kesimpulan.

## 1. Kerangka Teori

Politik luar negeri dan kebijakan luar negeri merupakan dua hal yang berbeda. Konsep kebijakan luar negeri dalam bahasa Indonesia merupakan terjemahan dari kata *foreign policy*. Dalam berbagai literatur hubungan internasional, konsep yang digunakan oleh para ilmuwan HI untuk menyebut kebijakan suatu negara terhadap dunia internasional adalah *foreign policy* (kebijakan luar negeri) bukannya *foreign politics* (politik luar negeri). Terminologi politik luar negeri di Indonesia dapat dimaknai sebagai sebuah identitas yang menjadi karakteristik pembeda antara negara Indonesia dengan negara-negara lain di dunia. Politik luar negeri dianggap sebagai paradigma besar yang dianut sebuah negara tentang cara pandang negara tersebut terhadap dunia atau wawasan internasional yang cenderung bersifat tetap. Kebijakan luar negeri merupakan strategi implementasi yang diterapkan dengan variasi yang bergantung pada pendekatan, gaya, dan keinginan pemerintahan terpilih. Dalam wilayah ini pilihan-pilihan diambil dengan mempertimbangkan berbagai keterbatasan (finansial dan sumber daya) yang dimiliki. Kebijakan luar negeri, dengan demikian, akan bergantung pada politik luar negeri.<sup>5</sup>

Politik luar negeri sebuah negara umumnya cenderung berubah dari waktu ke waktu tanpa adanya indikasi yang jelas. Dalam penelitian ini penulis menggunakan teori dari William D. Coplin untuk mendeskripsikan pola politik luar negeri Indonesia dibawah Presiden SBY. Menurut Coplin terdapat empat determinan politik luar negeri, yaitu konteks internasional, perilaku elit, kondisi ekonomi dan militer, serta politik domestik. *Pertama*, konteks internasional, yaitu situasi lingkungan internasional yang sedang terjadi pada waktu tertentu dapat mempengaruhi bagaimana negara itu akan berperilaku. Dalam kaitan ini, Coplin menyatakan bahwa terdapat tiga elemen penting dalam membahas dampak konteks internasional terhadap politik luar negeri suatu negara, yaitu geografis, ekonomis, dan politis. Lingkungan internasional setiap negara terdiri atas lokasi geografis yang didudukinya dan

---

<sup>3</sup> Dino Patti Djalal, 'Indonesia Semakin Outward Looking', *Tabloid Diplomasi*, No. 9 Tahun I, (15 September – 14 Oktober 2008), hal. 8.

<sup>4</sup> Rizal Sukma, *Indonesia Foreign Policy Since Reformasi: Change and Continuity*, <[http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/A50E424F2181FFA88525746C006A18F1-Full\\_Report.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/A50E424F2181FFA88525746C006A18F1-Full_Report.pdf)>, [diakses pada 27 Februari 2012].

<sup>5</sup> Ari Margiono, 'Adakah Politik Luar Negeri Indonesia?', *Kompas*, 19 September 2005.

dalam kaitannya dengan negara-negara lain dalam sistem itu, serta hubungan ekonomi dan politik antara negara itu dengan negara-negara lainnya.<sup>6</sup>

Faktor *kedua* yang menjadi determinan dalam politik luar negeri adalah perilaku para pengambil keputusan. Dalam hal ini mencakup eksekutif, kementerian dan lembaga negara di suatu pemerintahan. Perilaku pemerintah dipengaruhi oleh persepsi, pengalaman, pengetahuan dan kepentingan individu-individu dalam pemerintahannya menjadi faktor penting dalam penentuan kebijakan luar negeri. Determinan *ketiga* adalah kondisi ekonomi dan militer. Kemampuan ekonomi dan militer suatu negara dapat mempengaruhi negara tersebut dalam interaksinya dengan negara lain. *Keempat*, determinan terakhir yang mempengaruhi politik luar negeri adalah politik domestik. Melalui perspektif ini yang hendak dilihat adalah sistem pemerintahan yang dibangun dalam suatu pemerintahan serta pengaruhnya terhadap perpolitikan nasional. Situasi politik yang terjadi di dalam negeri akan memberikan pengaruh dalam perumusan dan pelaksanaan politik luar negeri.<sup>7</sup> Jika dirinci dalam bentuk yang lebih sederhana maka determinan politik luar negeri dari Coplin tersebut hanya mencakup dua faktor, yaitu faktor lingkungan eksternal dan faktor lingkungan domestik.

Indonesia secara geografis menempati posisi yang sangat strategis dalam geopolitik dan geostrategi global. Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia yang berada pada jalur persilangan dua samudra (Hindia dan Pasifik) dan dua benua (Asia dan Australia) serta di lalui oleh jalur pelayaran perdagangan internasional, yaitu Selat Malaka, Sunda, Makasar dan Lombok. Selat Malaka khususnya merupakan salah satu jalur laut terpenting yang menghubungkan antara Samudra Hindia dengan Asia Timur dimana lebih dari 50.000 kapal setiap tahunnya melintasi jalur tersebut dan 80 persen impor energi China dan Jepang dari Timur Tengah juga dikirim melalui jalur tersebut.<sup>8</sup> Dalam konteks internasional, dewasa ini terdapat dua situasi yang cukup menonjol yang turut mempengaruhi pola politik luar negeri Indonesia. *Pertama*, terjadinya perubahan struktur internasional dari unipolar ke multipolar. Perubahan struktur internasional yang multipolar tersebut telah memunculkan rivalitas strategis baru antara negara-negara besar (*major powers*) dalam memperebutkan supremasi global yang saat ini lebih terfokus pada kawasan Asia-Pasifik. Perubahan kekuatan (*power shift*) di kawasan Asia-Pasifik ini dapat dikarakteristikan ke dalam empat kecenderungan, yaitu kebangkitan China, berlanjutnya dominasi Amerika Serikat, revitalisasi peran keamanan Jepang, dan munculnya India sebagai potensial *major power* di kawasan.<sup>9</sup> Dari keempat negara besar tersebut, China dan Amerika Serikat merupakan dua aktor utama yang menjadi kunci stabilitas kawasan. Kebangkitan China yang ditopang oleh kekuatan pertumbuhan ekonominya yang besar telah menjadikan China sebagai kekuatan dominan di Asia. Kekhawatiran Amerika Serikat akan kebangkitan China yang mengarah pada kekuatan 'hegemon keras' khususnya dalam hal sengketa teritorial telah mengubah haluan kebijakan luar negeri Amerika dengan memberikan prioritas pada kawasan Asia Pasifik.

Berpijak pada posisi geografis yang strategis, Indonesia sebagai salah satu negara di Asia-Pasifik memiliki kepentingan agar persaingan yang terjadi diantara negara-negara besar tersebut tidak mengancam stabilitas keamanan dan perdamaian kawasan. Pada saat yang sama, melalui instrumen politik luar negeri, Indonesia perlu memastikan bahwa persaingan ataupun perimbangan kekuatan antara *major powers* di Asia-Pasifik tidak akan

---

<sup>6</sup> Ganewati Wuryandari, 'Enam Dekade Politik Luar Negeri Indonesia', dalam Ganewati Wuryandari (ed), *Politik Luar Negeri Indonesia di Tengah Pusaran Politik Domestik*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hal 17-18.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Jessica Brown, 'Jakarta's Juggling Act: Balancing China and America in the Asia-Pacific'; *Foreign Policy Analysis*, No. 5, 3 February 2011, hal. 4. <<http://www.cis.org.au/images/stories/foreign-policy-analysis/fpa-5.pdf>>, [diakses 8 Juli 2012].

<sup>9</sup> Rizal Sukma, 'ASEAN and Major Powers in the New Emerging Regional Order', in Jun Tsunekawa (ed), *Regional Order in East Asia: ASEAN and Japan Perspectives*, (National Institute for Defense Studies: Tokyo, 2007), hal. 81.

menghadapkan Indonesia pada pilihan kebijakan *bandwagoning* dan *balancing* diantara negara-negara besar; menjamin relevansi posisi strategis Indonesia di mata semua negara besar di kawasan, dan terbukanya peluang untuk memanfaatkan hubungan dengan negara-negara besar bagi kepentingan nasional Indonesia; serta mengambil peran penting dalam mempengaruhi bentuk arsitektur regional di masa mendatang.<sup>10</sup> Artinya, Indonesia perlu merangkul negara-negara besar (*major powers*) di Asia Pasifik dalam bentuk ikatan konstruktif yang akan membawa dampak pada stabilitas dan kesejahteraan kawasan.

*Kedua*, kondisi ekonomi internasional masih dibayang-bayangi oleh gejolak krisis finansial global yang membawa dampak pada menurunnya kinerja pertumbuhan ekonomi sejumlah negara. Kerjasama internasional mutlak dibutuhkan untuk mengatasi krisis global tersebut. Krisis ekonomi global yang bermula sejak 2008 menjadi momentum bagi sejumlah negara-negara berkembang yang menyanggah status sebagai *emerging economy* untuk mengajukan reformasi struktur keuangan ekonomi global yang lebih mencerminkan keadilan dan mengakomodasi kepentingan negara-negara berkembang. Pada konteks ini pula, politik luar negeri Indonesia perlu diarahkan untuk lebih banyak terlibat di forum-forum global dalam upaya penyelesaian krisis ekonomi global, di mana pada saat yang bersamaan diterjemahkan sebagai upaya untuk mendukung dan memperkuat pembangunan perekonomian nasional.

Pada tataran domestik, kondisi Indonesia dibawah pemerintahan SBY secara politik dan ekonomi telah mengalami perkembangan yang relatif lebih baik dan stabil. Demokratisasi yang dimulai sejak 1998 telah mengantarkan Indonesia sebagai negara demokrasi terbesar ketiga di dunia setelah India dan Amerika Serikat. Dengan populasi penduduk Muslim terbesar di dunia, Indonesia menjadi model yang ideal dimana Islam dan demokrasi dapat berjalan bersama tanpa adanya pertentangan. Jonas Parello-Plesner mengkategorikan Indonesia sebagai negara kekuatan menengah baru (*middle power*) di Asia Pasifik dimana salah satu indikator yang digunakan adalah keberhasilan Indonesia dalam melaksanakan demokrasi ditengah-tengah masyarakat yang multi-etnik dan multi-religius.<sup>11</sup> Bahkan Freedom House menilai Indonesia sebagai satu-satunya negara di Asia Tenggara yang relatif bebas secara politik.<sup>12</sup> Penyelenggaraan pemilihan umum 2004 dan 2009 yang berlangsung dengan damai dan tertib merupakan refleksi dari tingginya tingkat stabilitas politik domestik Indonesia. Menguatnya demokratisasi yang mengarah pada konsolidasi demokrasi menjadi salah satu faktor yang mendorong pemerintahan SBY untuk memproyeksikan nilai-nilai demokrasi ke dalam politik luar negeri.

Dari aspek ekonomi, Indonesia menjadi salah satu negara yang mampu menunjukkan pertumbuhan ekonomi yang positif ditengah resesi global. Pada tahun 2011, Indonesia memiliki GDP nominal sebesar US\$ 854 miliar dan menempati peringkat ke-16 ekonomi terbesar dunia serta menjadi satu-satunya negara ASEAN yang menjadi anggota tetap dalam forum G-20.<sup>13</sup> Pemerintahan Presiden SBY bahkan telah menetapkan target pertumbuhan ekonomi sebesar 7 persen, meningkatkan pendapatan per kapita dari 2,590 dollar menjadi 4,500 dollar per hari, serta mengurangi pengangguran dari 7,9 persen menjadi 6 atau 5 persen pada akhir periode pemerintahannya di 2014.<sup>14</sup> Kebutuhan akan pertumbuhan ekonomi yang tinggi tersebut setidaknya akan mengarahkan diplomasi dan politik luar negeri SBY pada

---

<sup>10</sup> Rizal Sukma, "Membangun Hubungan dengan China melalui Kerangka Multilateral", *Tabloid Diplomasi*, No. 19 Tahun II (15 Juni – 14 Juli 2009), hal. 18.

<sup>11</sup> Jonas Parello-Plesner, "KIA – Asia's Middle Power on the Rise?", *East Asia Forum*, 10 Agustus 2009, <<http://www.eastasiaforum.org/2009/08/10/kia-asias-middle-powers-on-the-rise/>>, [diakses 16 Agustus 2012].

<sup>12</sup> Freedom House, 'Country Report – Indonesia', (2009), seperti dikutip oleh Jessica Brown, *loc. cit.*

<sup>13</sup> Firmanzah, *Peran Indonesia dalam G-20*, <<http://www.neraca.co.id/2012/07/15/peran-indonesia-dalam-g-20/>>, [diakses 30 September 2012].

<sup>14</sup> Endy M. Bayuni, "SBY Sets Ambitious Economic Targets," *The Jakarta Post*, 20 April 2010.

upaya-upaya untuk mengamankan akses pasar bagi produk ekspor Indonesia dan menarik investasi asing langsung (*Foreign Direct Investment/FDI*)<sup>15</sup> yang menjadi dua elemen penting dalam pembangunan ekonomi nasional.

Dari aspek militer, embargo senjata dari Amerika Serikat telah mengakibatkan penurunan kekuatan relatif militer Indonesia karena kondisi alat utama sistem persenjataan (alutsista) Indonesia yang tergolong tua turut mempengaruhi kesiapan tempur militer Indonesia. Anggaran pertahanan yang dialokasikan oleh pemerintah juga dipandang kurang dari cukup untuk mencapai Kekuatan Pokok Minimal (*Minimum Essential Force/MEF*). Dari kondisi ini menjadi sangat sulit bagi Indonesia untuk menggunakan kekuatan militer sebagai instrumen penangkal (*deterrent*) ataupun untuk mengimplementasikan kebijakan-kebijakan yang bersifat konfrontatif maupun *offensive* dalam konstelasi politik global.

Presiden SBY memandang lingkungan eksternal Indonesia sebagai dunia yang penuh dengan gejolak dan perubahan, karena itu prinsip bebas aktif dalam postur politik luar negeri Indonesia harus didasarkan atas pendekatan konstruktif. Pendekatan konstruktif dapat dimaknai sebagai kemampuan untuk merubah musuh menjadi teman, dan dari teman berubah menjadi mitra kerjasama. Inti dari pendekatan konstruktif Presiden SBY tersebut adalah pola pikir positif dalam mengelola kerumitan permasalahan luar negeri; konektifitas yang sehat dalam urusan-urusan internasional; dan identitas internasional yang solid bagi Indonesia yang didasarkan pada pencapaian-pencapaian domestik dan diplomatiknya.<sup>16</sup> SBY juga memandang bahwa politik luar negeri merupakan hasil dari proses berpikir yang mengedepankan aspek rasional daripada emosional dan mengutamakan pendekatan lunak (*soft power*) daripada *hard power*. Artinya, Indonesia dalam menjalankan politik luar negerinya harus menerapkan sikap dan pola pikir yang tidak didasarkan pada kecurigaan berlebihan, ketakutan atau defensif, melainkan sikap percaya diri dan semangat menjalin kemitraan dengan negara-negara lain dalam rangka memperjuangkan kepentingan nasional.<sup>17</sup> Hal ini mengindikasikan bahwa Indonesia harus mampu menjalin kemitraan dengan berbagai pihak untuk merealisasikan agenda pembangunan nasional yang telah dirumuskan.

Menurut Rizal Sukma, setidaknya terdapat tiga strategi utama yang dapat dilihat dari politik luar negeri Indonesia saat ini. *Pertama*, Indonesia tetap memberikan prioritas pada proses pembangunan komunitas regional dengan memberikan penekanan pada fungsi dan manfaat dari multilateralisme. Indonesia berpartisipasi aktif dalam institusi-institusi kunci regional – ASEAN, ASEAN+3, *ASEAN Regional Forum* (ARF), *East Asia Summit* (EAS), dan APEC. *Kedua*, disamping menekankan akan pentingnya multilateralisme, Indonesia juga mengakui perjanjian bilateral dalam kerangka kemitraan strategis dan komprehensif dengan *major* dan *regional powers* – China, India, Korea Selatan, Australia, Jepang, Amerika Serikat. *Ketiga*, Indonesia akan aktif berkontribusi dalam upaya-upaya global untuk menemukan solusi atas masalah krisis ekonomi, keamanan energi dan pangan, serta perubahan iklim. Dalam konteks ini, keanggotaan Indonesia dalam G-20 merupakan prioritas baru dalam politik luar negeri SBY.<sup>18</sup>

Berkaitan dengan isu-isu strategis yang berkembang pada tataran internasional dan nasional, maka pola politik luar negeri Indonesia dibawah kepemimpinan SBY akan diimplementasikan ke dalam empat hal. *Pertama*, secara normatif politik luar negeri Indonesia akan tetap berpegang teguh pada prinsip bebas aktif dengan merangkul negara-

---

<sup>15</sup> Dewi Fortuna Anwar, *A Journey of Change: Indonesia's Foreign Policy*, <[http://www.globalasia.org/V4N3\\_Fall\\_2009/Dewi\\_Fortuna\\_Anwar.html](http://www.globalasia.org/V4N3_Fall_2009/Dewi_Fortuna_Anwar.html)>, [diakses 8 November 2011].

<sup>16</sup> Moenir Ari Soenanda, *Kepentingan Nasional Indonesia di Dunia Internasional*, <<http://ditpolkom.bappenas.go.id/?page=news&id=31>>, [diakses 6 Oktober 2012].

<sup>17</sup> Hassan Wirajuda, 2005, 'Desain Baru Politik Luar Negeri Indonesia', *Analisis CSIS*, Vol. 34, No. 3, hal. 343.

<sup>18</sup> Rizal Sukma, 'An Indonesian Vision', dalam Abraham M. Denmark, *Crafting A Strategic Vision: A New Era of US-Indonesia Relations*, (Center for New American Security: Juni 2010), hal. 41.

negara *major powers* dan *regional powers* di Asia Pasifik dalam ikatan *comprehensive partnership* maupun *strategic partnership*. Kedua, Indonesia akan tetap menggunakan ASEAN sebagai pilar utama dalam politik luar negeri dan pembentukan arsitektur atau tatanan regional (*regional order*). Ketiga, memanfaatkan forum kerjasama G-20 sebagai sarana untuk mengatasi krisis finansial global. Keempat, menggunakan *Bali Democracy Forum* sebagai sarana untuk mempromosikan nilai-nilai demokrasi kepada negara lain.

## 2. Pola Politik Luar Negeri SBY

Gaya diplomasi yang dijalankan oleh SBY pada satu sisi memiliki kesamaan dengan Soekarno yang memiliki fokus pada masalah-masalah global yang memiliki dampak langsung terhadap Indonesia seperti krisis finansial global.<sup>19</sup> Kendati demikian, Presiden SBY tidak mengikuti serangkaian kebijakan konfrontatif Soekarno yang terbukti justru mengisolasi Indonesia dari komunitas internasional, SBY justru berupaya untuk merangkul sebanyak mungkin pihak dalam kerangka kemitraan yang saling menguntungkan. Hal ini paralel dengan inti konstruksi pemikiran politik luar negeri SBY yang memberikan penekanan pada konektifitas yaitu bagaimana Indonesia mampu menjalin hubungan baik dengan semua pihak melalui proses diplomasi, karena melalui jalinan itulah yang akan menentukan pengaruh dan kemampuan Indonesia dalam membentuk tatanan dunia internasional yang dikehendaki.

### 2.1 Kemitraan Strategis dan Komprehensif dengan *Major Powers*

Selama beberapa tahun terakhir salah satu prioritas utama diplomasi Indonesia dibawah kepemimpinan Presiden SBY adalah membangun kedekatan hubungan dengan negara-negara mitra kunci, baik negara maju maupun berkembang, dalam bentuk *strategic partnerships* ataupun *comprehensive partnerships*.<sup>20</sup> Kemitraan strategis maupun kemitraan komprehensif merupakan suatu upaya untuk menyusun struktur hubungan, persetujuan berdasarkan prioritas dan bagaimana untuk mencapai target yang telah ditetapkan sehingga hubungan kemitraan yang telah terjalin menjadi lebih terukur dan dapat diprediksi.<sup>21</sup> Dalam pengertian lain, kemitraan strategis menunjukkan suatu hubungan kemitraan yang didasari oleh sebuah persetujuan untuk menempa dan melembagakan kerjasama berdasarkan seperangkat isu yang telah disepakati bersama dan berjangka panjang. Kemitraan strategis maupun komprehensif ini menjadi bagian penting dan tuntutan diplomasi luar negeri Indonesia yang lebih pro-aktif dan *well thought out*, dimana Indonesia ingin dilihat sebagai negara yang secara strategis dan politis mempunyai arti bagi stabilitas dan perdamaian kawasan.<sup>22</sup>

#### a. China

Persetujuan Kemitraan Strategis (*Strategic Partnership Agreement*) antara Indonesia dengan China ditandatangani pada 25 April 2005. Terdapat tiga bidang luas yang dicakup dalam perjanjian kemitraan strategis ini, yaitu kerjasama politik dan keamanan, kerjasama ekonomi dan pembangunan, dan kerjasama sosial budaya.<sup>23</sup> Kemitraan strategis Indonesia dengan China terselenggara utamanya karena dilatarbelakangi oleh kesamaan kepentingan kedua negara. Dalam pandangan Indonesia, China adalah salah satu kekuatan regional dan

<sup>19</sup> Siswo Pramono, "A Million Friends Diplomacy", *The Jakarta Post Online*, 13 Juni 2010.

<sup>20</sup> Triyono Wibowo, 'Hubungan Strategis ASEAN-China, Pilar bagi Arsitektur Kerjasama Regional', *Tabloid Diplomasi*, No. 19, Tahun II (15 Juni – 14 Juli 2009), hal. 16.

<sup>21</sup> Retno L.P. Mursadi, *Opening Speech at Roundtable Discussion on Indonesia-The US Relations: Strengthening the Partnership*, Washington, 15 April 2009, seperti dikutip oleh Rizal Sukma(a), *loc. cit.*

<sup>22</sup> Faustinus Andrea, *Kemitraan Komprehensif Indonesia-AS*, <<http://news.okezone.com/read/2010/06/04/58/339450/kemitraan-komprehensif-indonesia-as>>, [diakses 30 Oktober 2012].

<sup>23</sup> Syamsul Hadi, 'Hubungan Indonesia-China di Era Pasca-Orde Baru: Perspektif Indonesia', dalam I. Wibowo dan Syamsul Hadi (ed), *Merangkul China: Hubungan Indonesia-China Pasca Soeharto*, (Jakarta: Gramedia, 2009), hal. 58.

sekaligus kekuatan global yang pengaruhnya semakin meningkat. Kedudukan dan peran China yang menonjol tersebut diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam hubungan dan kerjasama kawasan. Sebaliknya, China memandang Indonesia sebagai mitra strategis yang memiliki peran penting bagi stabilitas kawasan dan memiliki potensi ekonomi yang cukup besar, sekaligus juga tetangga yang bersahabat (*friendly neighbors*).<sup>24</sup>

Penandatanganan deklarasi kemitraan strategis Indonesia-China ini menjadi pertanda dimulainya suatu fase baru dalam sejarah hubungan dua negara. Mengingat hubungan diplomatik Indonesia dengan China sempat dibekukan selama lebih dari 32 tahun dan kembali dinormalisasi pada tahun 1990. Sejak penandatanganan kemitraan strategis pada 2005 tersebut, hubungan Indonesia dengan China mengalami perkembangan yang signifikan. Dalam kerangka kemitraan strategis ini kedua negara menyepakati untuk meningkatkan volume perdagangan sebesar US\$ 30 miliar pada 2010, namun target tersebut telah terlampaui pada 2008, yaitu sebesar US\$ 31,5 miliar dengan ekspor Indonesia sebesar US\$ 14.2 milyar dan impor US\$ 17.3 milyar.<sup>25</sup> Total nilai perdagangan Indonesia dengan China dari 2005-2010 mengalami peningkatan yang progresif dari US\$ 12,5 miliar menjadi US\$ 42,8 miliar. Melihat progresifitas kegiatan perdagangan kedua negara tersebut, Indonesia dan China dalam kerangka kemitraan strategis kembali menargetkan untuk meningkatkan volume perdagangan sebesar US\$ 80 miliar pada 2015. Nilai investasi China di Indonesia juga mengalami peningkatan sejak deklarasi kemitraan strategis resmi ditandatangani. Pada tahun 2011, investasi China mencapai US\$ 173 dolar dan berada di urutan ke-11 negara investor terbesar di Indonesia.<sup>26</sup>

#### **b. Amerika Serikat**

Kemitraan komprehensif Indonesia-AS ditandatangani secara resmi pada November 2010 ketika Presiden Obama melakukan kunjungan kenegaraan ke Indonesia. Terdapat tiga bidang kerjasama yang tercakup dalam kemitraan komprehensif Indonesia-AS ini, yaitu bidang politik dan keamanan, ekonomi dan pembangunan, sosial-budaya, pendidikan, ilmu pengetahuan dan teknologi. Secara politis, kemitraan komprehensif ini dapat membantu penguatan kapasitas institusi-institusi demokrasi di Indonesia. Dari perspektif ekonomi, kemitraan komprehensif ini dapat meningkatkan aktifitas ekonomi kedua negara seperti perdagangan dan investasi sekaligus dukungan dan bantuan untuk menguatkan fondasi ekonomi Indonesia khususnya dalam hal pendidikan, kesehatan, infrastruktur, manufaktur dan teknologi. Kemitraan ini juga dapat meningkatkan peran Indonesia sebagai mitra Amerika Serikat dalam mengatasi berbagai isu global.<sup>27</sup>

Amerika Serikat merupakan salah satu mitra dagang terbesar Indonesia. Sejak 2009-2011, aktifitas perdagangan Indonesia dengan Amerika Serikat menunjukkan perkembangan yang progresif. Pada 2009, volume perdagangan kedua negara sebesar US\$ 17.933.955 dengan nilai ekspor Indonesia US\$ 10.850.023 dan impor US\$ 7.083.932. Pada 2010, total nilai perdagangan kedua negara meningkat menjadi US\$ 23.665.785 dengan nilai ekspor Indonesia mencapai US\$ 14.266.634 dan impor sebesar US\$ 9.399.150. Pada tahun 2011, aktifitas perdagangan Indonesia-AS mencapai US\$ 27.272.354 atau meningkat sebesar 15,74% dengan nilai ekspor Indonesia sebesar US\$ 16.459.139 dan impor sebesar US\$ 10.813.206.<sup>28</sup>

---

<sup>24</sup> Triyono Wibowo, *loc. cit.*

<sup>25</sup> Sudrajat, 'Mengisi Kemitraan Strategis RI-RRRT', *Jurnal Luar Negeri*, Vol. 26, No. 2, (Mei-Agustus 2009), hal. 5.

<sup>26</sup> Natalia Soebagio, "Indonesia-China ties: more than just money", *The Jakarta Post Online*, 28 April 2011.

<sup>27</sup> Rizal Sukma(a), *op. cit.* hal. 42.

<sup>28</sup> 'Pengusaha Indonesia Sambut Kemenangan Obama', *Tempo*, 7 November 2012, <<http://www.tempo.co/read/news/2012/11/07/090440393/Pengusaha-Indonesia-Sambut-Kemenangan-Obama>, [diakses 7 November 2012].

### c. Jepang

Kemitraan strategis Indonesia dengan Jepang secara resmi ditandatangani oleh Presiden SBY dan Perdana Menteri Shinzo Abe pada 28 November 2006. Dari aspek ekonomi, Jepang merupakan mitra dagang terbesar Indonesia. Indonesia menjadi salah satu negara pemasok utama kebutuhan energi Jepang untuk keperluan industri seperti gas alam, batu bara, nikel; sementara Jepang menjadi negara donor utama sekaligus salah satu negara investor terbesar dalam penanaman modal asing di Indonesia. Pada 20 Agustus 2007, Indonesia dan Jepang menandatangani kesepakatan pembentukan *Indonesia and Japan Economic Partnership Agreement* (IJEPA) sebagai salah satu sarana untuk meningkatkan volume perdagangan kedua negara sekaligus memfasilitasi investasi Jepang di Indonesia.

Sejak penandatanganan EPA Indonesia dan Jepang tersebut, seperti yang diharapkan sebelumnya kegiatan investasi Jepang di Indonesia mengalami perkembangan yang signifikan. Menurut data dari BKPM (2011), investasi Jepang untuk sektor transportasi, keuangan, dan industri telekomunikasi mencapai US\$ 3,8 miliar; sektor pertambangan, listrik, air dan gas mencapai US\$ 1,9 miliar; sektor industri baja dan mesin-mesin elektronik mencapai US\$ 1,8 miliar; dan sektor industri bahan kimia dan farmasi mencapai US\$ 1,5 miliar.<sup>29</sup> Hal yang sama juga terjadi di sektor perdagangan. Berdasarkan data dari Kementerian Perindustrian Indonesia, sejak 2009-2011, Jepang menjadi negara tujuan ekspor terbesar kedua Indonesia untuk kategori produk hasil industri, yaitu sebesar US\$ 7.034.537.989 miliar (2009), US\$ 10.020.127.349 miliar (2010), dan US\$ 12.577.409.967 miliar (2011).<sup>30</sup>

### d. India

Kemitraan strategis Indonesia dengan India telah ditandatangani secara resmi pada November 2005, ketika Presiden SBY melakukan kunjungan kenegaraan ke India. Pada kunjungan kenegaraan Presiden SBY ke India ditahun 2011, kedua negara kembali menyepakati untuk memperkuat kemitraan strategis yang telah terjalin sebagai bentuk langkah konkret untuk mencapai kemajuan dan kesejahteraan yang berkelanjutan bagi kedua negara. Hal ini menjadi tonggak utama dalam sejarah panjang hubungan bilateral India dan Indonesia sebagai negara demokrasi terbesar pertama dan ketiga di dunia. Dalam *joint statement*-nya, Presiden SBY dan PM Manmohan Singh menyatakan keinginan mereka untuk memainkan peran aktif untuk mempromosikan demokrasi, perdamaian dan stabilitas di kawasan Asia Pasifik dan dunia.<sup>31</sup>

Dari aspek ekonomi, dalam kerangka kemitraan strategis tersebut, pada tahun 2005 kedua negara telah menyepakati pencapaian target volume perdagangan sebesar US\$ 10 miliar pada 2010. Ternyata target US\$ 10 miliar tersebut telah tercapai pada tahun 2008 dan pada tahun 2010 nilai total perdagangan kedua negara mencapai US\$ 13 miliar. Melihat potensi perdagangan yang besar, pada tahun 2011 kedua negara kembali menargetkan volume perdagangan sebesar US\$ 25 miliar pada 2015.<sup>32</sup> Peningkatan kerjasama juga terjadi pada bidang investasi, nilai total investasi India di Indonesia selama periode 1999-2009 mencapai 320,5 juta dollar AS yang terdiri dari 145 proyek.<sup>33</sup>

---

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> “30 negara tujuan ekspor terbesar untuk produk hasil industri”, <<http://www.kemenperin.go.id/statistik/negara.php?ekspor=1>>, [diakses 9 November 2012]

<sup>31</sup> C. Raja Mohan, “India and Indonesia: A New Strategic Partnership”, *RSIS Commentaries*, No. 10/2011 dated 1 February 2011, <<http://www.rsis.edu.sg/publications/Perspective/RSIS0102011.pdf>>, [diakses 3 September 2012].

<sup>32</sup> Rahul Misra, *India and Indonesia: Trade and Investment Complementarities*, <[http://www.idsa.in/system/files/IB\\_IndonesiaTradeInvestmentComplementarities.pdf](http://www.idsa.in/system/files/IB_IndonesiaTradeInvestmentComplementarities.pdf)>, [diakses 23 Maret 2012].

<sup>33</sup> Rangga Aditya Dharma, “Mewujudkan Kerjasama Ekonomi Indonesia dan India yang Berimbang dalam Kerangka Comprehensif Economic Cooperation Agreement”, *Buletin Kerjasama Perdagangan Internasional*, Edisi 2 (2011), hal. 22.

## 2.2 ASEAN sebagai Pilar Utama Politik Luar Negeri

Sejak Orde Baru, Indonesia menempatkan ASEAN sebagai pilar utama atau soko guru politik luar negeri Indonesia. Setidaknya terdapat tiga alasan utama yang mendasari keputusan tersebut. Pertama, Indonesia adalah salah satu pendiri dan pemrakarsa ASEAN sehingga konsekuensi logisnya ASEAN seharusnya menjadi instrumen politik luar negeri Indonesia. Kedua, ASEAN merupakan organisasi regional di kawasan Asia Tenggara sehingga Indonesia sudah seharusnya terlibat aktif dalam ASEAN. Ketiga, ASEAN memiliki potensi yang besar untuk terlibat dalam arsitektur dan dinamika di kawasan Asia terutama di bidang politik, ekonomi dan sosial.<sup>34</sup>

Pada Era Reformasi, banyak pihak yang mempertanyakan tentang relevansi penempatan ASEAN sebagai soko guru politik luar negeri Indonesia. Hal ini dikarenakan selama lebih dari 40 tahun pendirian ASEAN sejak 1967, Indonesia seolah-olah tersandera dalam “sangkar emas (*golden-cage*)”<sup>35</sup> ASEAN dalam pengertian kewajiban yang harus Indonesia dilaksanakan jauh lebih besar dibandingkan dengan manfaat yang diperoleh dari ASEAN. Kendati demikian, pemerintahan SBY tetap memandang penting posisi ASEAN sebagai pilar utama politik luar negeri Indonesia. Hal ini tersirat jelas dari pernyataan Menteri Luar Negeri, Marty Natalegawa dalam pidatonya yang pertama tentang politik luar negeri pada pembukaan *Seventh General Conference of the Council for Security Cooperation in the Asia-Pacific* (CSCAP) menyatakan bahwa ASEAN akan tetap menjadi pilar utama dalam politik luar negeri Indonesia sekaligus memastikan langkah-langkah pembentukan Komunitas ASEAN 2015.<sup>36</sup>

Jika ditinjau dari segi perkembangan ekonomi dan politik global dewasa ini, menempatkan ASEAN sebagai pilar utama politik luar negeri sebenarnya merupakan langkah yang cukup tepat. Dipandang dari segi ekonomi, ASEAN kini menjadi salah satu kawasan yang cukup dinamis dalam menggerakkan perekonomian global yang tengah menghadapi resesi. Pada 2010, ASEAN mencapai pertumbuhan ekonomi sebesar 7,5 persen jauh lebih tinggi dari pertumbuhan ekonomi dunia yang hanya tumbuh 4,8 persen.<sup>37</sup> Secara keseluruhan, kombinasi GDP negara-negara ASEAN mencapai US\$ 1,5 triliun yang menjadikan ASEAN sebagai salah satu area ekonomi terbesar dunia disamping China dan Jepang. Jumlah total penduduk yang mencapai 558 juta jiwa – jumlah yang jauh lebih besar dari Amerika Serikat dan Uni Eropa – menjadikan ASEAN sebagai kawasan dengan potensi pasar tunggal yang besar dengan tenaga kerja serta kekayaan alam yang akan menjadi basis produksi menjanjikan bagi sejumlah negara.<sup>38</sup>

Dari segi politik, kawasan Asia Tenggara saat ini tengah menjadi arena ataupun objek persaingan penyebaran pengaruh negara-negara besar yang memiliki kepentingan strategis atas kawasan ini. Dalam perspektif politik internasional, terdapat pandangan bahwa arsitektur regional di kawasan Asia Pasifik merupakan transformasi sekaligus pergeseran dari pemikiran Hobbesian-Machiavellian yang lebih terfokus pada dominasi, supremasi, dan *power* menuju pada pemikiran Lockian dan Kantian yang lebih menekankan pada adanya kesadaran untuk membentuk harmoni dan perdamaian dalam rangka mengoptimalkan

---

<sup>34</sup> CSIS, *Seminar “Kaji Ulang ASEAN sebagai Sokoguru Politik Luar Negeri Indonesia”*, <<http://www.csis.or.id/SeminarEventDetailPast.php?id=227>>, [diakses 29 Agustus 2012].

<sup>35</sup> Rizal Sukma, “Indonesia needs a post-ASEAN Foreign Policy”, *The Jakarta Post*, 30 Juni 2009.

<sup>36</sup> Remarks by H.E. Dr. Marty Natalegawa, Foreign Minister of the Republic of Indonesia on the Occasion of the 7<sup>th</sup> General Conference of the Council for Security Cooperation in the Asia Pacific, Jakarta, 16 Oktober 2009, <<http://www.cscap.org/uploads/docs/General%20Conf%20Reports/7GenConfMinisters%20Remarks.pdf>>, [diakses 3 September 2012]

<sup>37</sup> Faustinus Andrea, ‘ASEAN di tengah Percaturan Dunia’, *Tempo Online*, 9 Desember 2011.

<sup>38</sup> Caroline Sinulingga, ‘The Economic Integration of ASEAN: An Assessment’, *The President Post*, 25 Desember 2009, hal. 3, <<http://www.thepresidentpost.com/wp-content/uploads/2011/11/TPP-06th-Edition.pdf>>, [diakses 12 September 2012]

stabilitas keamanan dengan implikasi kemajuan ekonomi dan kesejahteraan.<sup>39</sup> Indonesia yang memosisikan dirinya sebagai “*natural leader of ASEAN*” pada dasarnya memiliki kepentingan untuk menciptakan kawasan Asia Tenggara yang aman dan damai guna mendukung pembangunan nasional Indonesia. Pemerintah Indonesia memiliki keyakinan bahwa Asia Tenggara harus menjadi kawasan yang bebas dari persaingan *extra regional powers*, karena itu persaingan antara *major powers* di kawasan harus ditanggapi dan dikelola secara tepat oleh pemerintahan SBY agar Indonesia tidak kehilangan lingkaran pengaruhnya di ASEAN dan meminggirkan posisi strategis Indonesia sebagai salah satu aktor pembentuk arsitektur regional.

Langkah yang ditempuh pemerintah Indonesia dalam manajemen hubungan *major powers* melalui ASEAN adalah dengan melembagakan hubungan antara *major powers* dengan membawa mereka bersama ke dalam kerangka dialog; mengatur agenda kerjasama dalam kerangka kerjasama regional; mengikat semua kekuatan (*small, middle, major powers*) dalam ikatan kerjasama guna mencegah timbulnya dominasi oleh salah satu *major powers*.<sup>40</sup> Salah satu ruang dimana Indonesia melalui ASEAN dapat manajemen hubungan antara *major powers* adalah KTT Asia Timur (*East Asia Summit/EAS*). EAS pada dasarnya merupakan perkembangan lebih lanjut dari KTT ASEAN+3 (China, Jepang dan Korea Selatan). EAS mulai terbentuk pada 2005 yang beranggotakan 10 negara ASEAN, Australia, China, India, Jepang, Republik Korea dan Selandia Baru. Tujuan dari pembentukan EAS adalah sebagai forum kerjasama yang membahas isu-isu politik dan ekonomi yang menjadi kepentingan bersama dengan tujuan untuk mempromosikan perdamaian, stabilitas, dan kemakmuran ekonomi di Asia Timur.<sup>41</sup> Salah satu prinsip yang dipegang teguh dalam EAS ini adalah sentralitas ASEAN dimana ASEAN menjadi penggerak utama arsitektur regional dalam menjalin hubungan dengan kawasan yang lebih luas. Prinsip ini berimplikasi bahwa penyelenggaraan EAS merupakan bagian dari KTT ASEAN, dan dengan demikian negara-negara di luar ASEAN tidak berhak menjadi tuan rumah Konferensi Tingkat Tinggi (KTT).<sup>42</sup>

Pada saat Indonesia menjadi Ketua ASEAN 2011, Amerika Serikat dan Rusia secara resmi bergabung menjadi anggota EAS. Pelibatan semua *major powers* – Amerika Serikat, Jepang, Rusia, China dan India – dalam forum EAS dapat dipandang sebagai langkah-langkah meredam ketegangan dengan mengubah konflik menjadi potensi kerjasama guna terciptanya sebuah keseimbangan dinamis, yaitu ketiadaan dominasi oleh salah satu *major power* di kawasan. Melalui forum EAS pula Indonesia berupaya untuk mengikat kekuatan-kekuatan besar global untuk bersama-sama memberikan kontribusi bagi stabilitas dan pembangunan di kawasan, menciptakan keseimbangan, menghilangkan inklusifitas serta meningkatkan peranan negara-negara di dalam isu-isu multisektoral, tidak hanya politik, tetapi juga lingkungan, ekonomi dan sosio-kultural.<sup>43</sup>

Posisi ASEAN bagi Indonesia tentunya lebih dari sekedar organisasi regional yang dapat digunakan sebagai sarana untuk manajemen hubungan antar *major powers*. ASEAN juga menjadi sarana yang dapat dimanfaatkan Indonesia untuk mengembangkan kerjasama yang komprehensif yang mencakup berbagai bidang strategis antara negara-negara anggota. Pada permulaan abad 21, negara-negara ASEAN telah menyepakati untuk membangun dan memperkuat kerjasama yang integral antara negara anggota melalui pembentukan Komunitas

---

<sup>39</sup> Kedeputian Seswapres RI, *Arsitektur Regional Kawasan Asia Pasifik*, <<http://wapresri.go.id/index/preview/setpolitik/2036>>, [diakses 8 September 2012].

<sup>40</sup> Vibhanshu Shekhar, *Great Power Politics and Regional Architecture in the Asia-Pacific*, <[http://icwa.in/pdfs/VP\\_Great\\_V.pdf](http://icwa.in/pdfs/VP_Great_V.pdf)>, [diakses 28 November 2012].

<sup>41</sup> *KTT Asia Timur (East Asia Summit)*, <<http://kemlu.go.id/Pages/Asean.aspx?IDP=3&l=id>>, [diakses 3 November 2012].

<sup>42</sup> Syamsul Hadi, *op. cit.* hal. 63.

<sup>43</sup> Dion Maulana Prasetya, *Indonesia di Era Asia*, <[http://www.umm.ac.id/opini/en-file\\_opini\\_umm\\_14.pdf](http://www.umm.ac.id/opini/en-file_opini_umm_14.pdf)>, [diakses 30 September 2012].

ASEAN 2015 yang bersandikan atas tiga pilar – ASEAN *Economic Community* (AEC), ASEAN *Security Community* (ASC), dan ASEAN *Socio-Cultural Community* (ASCC). Dan pada saat Indonesia menjadi ketua ASEAN 2011, memajukan upaya pencapaian Komunitas ASEAN merupakan prioritas pencapaian pemerintah Indonesia disamping memelihara tatanan dan situasi di kawasan yang kondusif bagi upaya pencapaian tujuan pembangunan dan menggulirkan pembahasan perlunya visi ASEAN pasca 2015 yang bertumpu pada peran masyarakat ASEAN dalam masyarakat dunia.<sup>44</sup> ASEAN *Economic Community* (AEC) sebagai salah satu pilar pembentukan Komunitas ASEAN akan menjadikan ASEAN sebagai pasar tunggal dan basis produksi internasional dengan elemen aliran bebas barang, jasa, investasi, tenaga kerja terdidik, dan aliran bebas modal; kawasan dengan daya saing ekonomi yang tinggi; kawasan dengan pengembangan ekonomi yang merata dengan elemen pengembangan usaha kecil dan menengah; serta kawasan yang terintegrasi secara penuh dengan perekonomian global.<sup>45</sup>

Indonesia merupakan ekonomi terbesar di ASEAN dengan kemampuan Produk Domestik Bruto (PDB) mencapai 854 miliar dollar AS atau 35% dari total PDB ASEAN pada tahun 2011 sebesar 3,3 miliar dollar AS. Dengan jumlah penduduk yang mencapai 39% dari total penduduk ASEAN yang berjumlah 608 juta jiwa, Indonesia berpotensi memberikan pengaruh yang besar bagi terwujudnya AEC.<sup>46</sup> Secara strategis realisasi AEC pada 2015 mendatang akan memberikan peluang bagi pelaku usaha Indonesia masuk ke pasar yang lebih luas, ASEAN. Para pelaku usaha nasional Indonesia dapat menjadikan cetak biru AEC 2015 sebagai arah untuk memperluas *coverage* dan penetrasi pasar ASEAN. *Coverage* dan penetrasi tersebut dapat menjadi sinyal dan mengonfirmasi kebesaran ekonomi Indonesia di ASEAN di satu sisi dan pada sisi yang lain perusahaan, produk dan jasa nasional dapat menjadi *flag-flyer* Indonesia di pasar global. Berpijak pada pandangan tersebut, maka hal pertama yang perlu dilakukan adalah mengubah sudut pandang terhadap AEC sebagai peluang dan kesempatan bagi pelaku usaha nasional Indonesia untuk melakukan ekspansi di pasar yang lebih luas.<sup>47</sup>

Pada 2011, total nilai ekspor Indonesia ke ASEAN mencapai 32,2 miliar dollar AS, sementara impor 29,7 miliar dollar AS atau surplus 3,5 miliar dollar AS.<sup>48</sup> Jumlah tersebut meningkat cukup signifikan dibandingkan dengan ekspor periode 2010, yang hanya mencapai US\$ 19,147 miliar. Ekspor Indonesia ke Singapura mengalami peningkatan cukup besar dari US\$ 6,86 miliar pada 2010 menjadi US\$ 8,62 miliar pada 2011. Ekspor Indonesia ke Malaysia mencapai US\$ 7,007 miliar pada 2011, atau meningkat dibandingkan periode 2010 yang hanya mencapai US\$ 5,36 miliar. Ekspor ke Thailand pada 2011 mencapai US\$ 4,22 miliar atau meningkat dibanding periode 2010 yang hanya mencapai US\$ 2,96 miliar.<sup>49</sup> Kecenderungan yang terlihat dalam hal perdagangan Indonesia ASEAN adalah peningkatan. Hal ini merupakan imbas dari melambatnya permintaan produk Indonesia oleh beberapa negara tujuan ekspor utama seperti Amerika Serikat, Jepang, dan Uni Eropa akibat krisis finansial global 2008. Pasar ASEAN dengan demikian menjadi motor penggerak baru bagi pertumbuhan ekspor Indonesia.

---

<sup>44</sup> Ratna Shofi Inayati, *Menuju Masyarakat ASEAN: Peran Indonesia dalam Kepemimpinan ASEAN 2011*, <<http://www.politik.lipi.go.id/index.php/en/columns/politik-internasional/406-menuju-masyarakat-asean-peran-indonesia-dalam-kepemimpinan-asean-2011>>, [diakses 1 Desember 2012].

<sup>45</sup> Departemen Perdagangan Republik Indonesia, *Menuju ASEAN Economic Community 2015*, (Depdag RI: Jakarta, 2009), hal. 9.

<sup>46</sup> “Prof. Firmanzah: Indonesia terbesar di ASEAN, tapi banyak tantangan”, <<http://www.setkab.go.id/berita-5043-prof-firmanzah-indonesia-terbesar-di-asean-tapi-banyak-tantangan.html>>, [diakses 8 November 2012].

<sup>47</sup> Firmanzah, ‘Menjadi Pelaku Ekonomi Global’ *Koran SINDO*, 26 November 2012.

<sup>48</sup> Ferry Ferdiansyah, “Era Baru Menuju Integrasi Ekonomi ASEAN”, *Detiknews.com*, 22 November 2012.

<sup>49</sup> “Dorong Perdagangan Intra ASEAN”, *Okezone.com*, 21 November 2011.

Salah satu tantangan terbesar dalam pembentukan AEC adalah tingginya disparitas atau kesenjangan ekonomi antara negara-negara anggota. Misalnya, dari perbedaan output ekonomi yang cukup tinggi antara PDB Laos yang hanya 1 % dari PDB Indonesia pada 2009 yang mencapai 258 miliar dolar AS.<sup>50</sup> Dari kondisi tersebut, pada saat menjadi Ketua ASEAN 2011, Indonesia mengajukan gagasan mengenai pembentukan *ASEAN Framework on Equitable Economic Development* (EED) yang menegaskan kembali komitmen ASEAN dalam mencapai kesetaraan dalam pembangunan ekonomi, dengan mengedepankan upaya-upaya seperti menjembatani kesenjangan pembangunan, penguatan kualitas sumber daya manusia, peningkatan kesejahteraan sosial, serta membuka ruang partisipasi yang lebih lebar dalam proses integrasi ASEAN.<sup>51</sup>

Dalam lingkup kerja sama bidang politik dan keamanan, Indonesia adalah inisiator dari *ASEAN Security Community* (ASC) yang kemudian menjadi *ASEAN Political and Security Community* (APSC) sebagai salah satu pilar Komunitas ASEAN 2015. Dengan adanya pembentukan ASC, Indonesia ingin mendorong kerja sama politik dan keamanan di lingkungan ASEAN yang tidak hanya terfokus pada upaya membangun hubungan damai antar negara tetapi juga mencegah terjadinya kekerasan di dalam negeri antara lain dengan memajukan demokrasi dan perlindungan hak asasi manusia (HAM). Artinya Indonesia ingin menciptakan ASC yang tidak hanya *state-oriented* tetapi juga *people-oriented*, dan tidak hanya mengedepankan hubungan damai antar negara ASEAN, tetapi juga hubungan damai di dalam negeri masing-masing negara anggota ASEAN.<sup>52</sup>

### 2.3 Berkontribusi dalam Mengatasi Krisis Ekonomi Global melalui G-20

G-20 dapat didefinisikan sebagai sebuah komite baru untuk mengelola isu-isu ekonomi global. Komite ini pada awalnya beranggotakan menteri-menteri keuangan dan gubernur bank sentral dari 8 negara G-8 ditambah 10 negara dengan perekonomian yang menguat plus Australia dan Uni Eropa. Krisis finansial global 2008 yang bermula dari meletusnya ekonomi gelembung Amerika Serikat menempatkan posisi G-20 menjadi semakin penting dalam mengkoordinasikan kebijakan dalam mengatasi krisis sekaligus memunculkan kebutuhan untuk meningkatkan posisi G-20 dari level kementerian ke level Konferensi Tingkat Tinggi (KTT). Menjadikan forum G-20 ke tingkat pimpinan tertinggi akan membuat keputusan-keputusan yang dibuat dalam forum tersebut menjadi *implementable* (bersifat dapat diterapkan).<sup>53</sup>

Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) G-20 pertama diselenggarakan di Washington tahun 2008, kemudian dilanjutkan di London (2009), Pittsburgh (2009), Toronto (2010) dan Seoul (November 2010). Ketiga KTT pertama berfokus utama pada upaya darurat dalam merespon krisis finansial. Koordinasi makro dilakukan untuk mengelola *toxic asset* dan rekapitalisasi perbankan dan stimulus fiskal sebesar 2% PDB.<sup>54</sup> Pada KTT di Pittsburgh, forum ini memutuskan memfungsikan G-20 sebagai pengganti keberadaan G-8 sebagai premier forum bagi kerja sama ekonomi internasional. Selanjutnya G-20 mengarahkan fokusnya pada upaya mengatasi ketidakseimbangan finansial global dengan memperkuat koordinasi kebijakan moneter dan fiskal antarnegara.<sup>55</sup>

<sup>50</sup> Jafar M. Sidik, "Ide besar itu namanya "Masyarakat Ekonomi ASEAN", *Antarnews*, 8 Mei 2011.

<sup>51</sup> "Capaian Keketuaan Indonesia di ASEAN 2011", *Kementrian Luar Negeri RI*, 26 Maret 2012, <<http://www.deplu.go.id/Pages/Asean.aspx?IDP=9&l=id>>, [diakses 8 September 2012].

<sup>52</sup> CPF. Luhulima et.al. *Masyarakat Asia Tenggara Menuju Komunitas ASEAN 2015*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hal. 90

<sup>53</sup> Yulius P. Hermawan, *Peran Indonesia dalam G-20: Latarbelakang, Peran dan Tujuan Keanggotaan Indonesia*, (Freiderich Ebert Stiftung & Departemen Hubungan Internasional Universitas Katholik Parahiyangan, 2011), hal. 6-7. <[www.fes.de/cgi-bin/gbv.cgi?id=08366&ty=pdf](http://www.fes.de/cgi-bin/gbv.cgi?id=08366&ty=pdf)>, [diakses 21 Maret 2012].

<sup>54</sup> *Ibid.* Hal. 7.

<sup>55</sup> Syamsul Hadi, 'Rekonsolidasi Ekonomi Global', *Kompas*, 12 November 2010,.

Peleburan G-8 ke G-20 ini merupakan refleksi perubahan konstelasi *power* antar negara, dimana Amerika Serikat bersama Uni Eropa dan Jepang sudah tiak sanggup lagi menjadi kekuatan penyangga utama dalam sistem internasional. Penurunan *relative power* Amerika Serikat, Uni Eropa, dan Jepang yang diikuti dengan naiknya *power* negara-negara *emerging economies* seperti China, Brazil, Afrika Selatan, dan India, pada akhirnya diakomodasi dalam G-20 sebagai salah satu wujud perluasan *burden sharing* dalam mengelola tatanan ekonomi global. Dua isu utama yang menjadi perhatian negara-negara *emerging economies* di dalam G-20 ini adalah terkait dengan masalah keterwakilan (*representativeness*), baik dalam arti keterwakilan proporsional maupun keterwakilan kepentingan.<sup>56</sup>

Posisi Indonesia dalam forum ekonomi internasional (G-20) tidak hanya mencerminkan pergeseran kekuatan perekonomian dunia, tetapi juga perubahan peran Indonesia sendiri. Perubahan-perubahan ini juga tercerminkan dalam apa yang didorong oleh Indonesia dalam G-20. Posisi awal Indonesia, terutama sejak dimulainya proses pertemuan puncak G-20 pada tahun 2008, menggambarkan antusiasme yang tinggi atas keterlibatan Indonesia dalam forum global yang sangat penting. Presiden SBY menganggap keanggotaan Indonesia dalam G20 sebagai peluang untuk berperan aktif dalam membantu reformasi arsitektur perekonomian dunia dan memberikan kontribusi bagi terwujudnya pertumbuhan ekonomi global yang kuat, berimbang dan berkelanjutan.<sup>57</sup>

Menurut Yulius Hermawan, Indonesia memiliki tiga kepentingan di dalam forum G-20, yaitu berpartisipasi mengatasi krisis ekonomi global, meningkatkan daya saing nasional, dan memajukan citra Indonesia di mata masyarakat internasional. Pengalaman Indonesia akan krisis ekonomi (krisis 1997 dan 2008) telah memberikan kesempatan pada Indonesia untuk berkontribusi pada pembentukan arsitektur ekonomi global yang lebih tahan terhadap krisis serupa yang mungkin terjadi di masa depan. Mengkonsolidasikan pemulihan ekonomi dan menghindarkan krisis serupa menjadi kepentingan Indonesia dalam G-20. Kedua hal ini dapat dicapai dengan membuat regulasi-regulasi mendesak dan berkoordinasi dengan anggota-anggota G-20.<sup>58</sup>

Berawal dari pengalaman dalam mengatasi krisis finansial, Indonesia memiliki modalitas untuk berkontribusi dalam merumuskan cara-cara untuk menangani krisis secara efektif. Indonesia telah menawarkan inisiatifnya dalam G-20 dan menjadi *co-chair* kelompok-kelompok kerja untuk menyusun detil agenda dan rencana aksi untuk merealisasikan inisiatif tersebut. Indonesia sangat memahami bahwa sebagai suatu *emerging economy*, Indonesia harus mengartikulasikan kepentingan negara-negara berkembang dalam G-20. Indonesia adalah inisiator "*General Expenditure Support Fund*" (GESF) yang membantu untuk menyediakan likuiditas dana dari IMF dan Bank Dunia bagi negara-negara berkembang. Pada dasarnya, GESF merupakan dana cair yang disiapkan untuk negara berkembang dan diharapkan aliran dana tersebut digunakan untuk kebutuhan pembangunan infrastruktur, perluasan dan penciptaan lahan pekerjaan, dan pembiayaan keberlangsungan program-program *Millenium Development Goals* (MDGs).<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup> Syamsul Hadi, "Peleburan G-8 ke G-20: Refleksi Perubahan Konstelasi *Power* antar Negara", *Tabloid Diplomasi*, No. 3 Tahun III (15 April – 14 Mei 2010), hal. 19.

<sup>57</sup> Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia dalam rangka HUT ke-65 Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia di depan DPR RI dan DPD RI, Jakarta, 16 Agustus 2010, <<http://www.kemlu.go.id/Pages/SpeechTranscriptionDisplay.aspx?Name1=Pidato&Name2=Presiden&IDP=673&l=id>>, [diakses 4 Maret 2012].

<sup>58</sup> Yulius P. Hermawan, *op. cit.* Hal. 42-43.

<sup>59</sup> *Ibid*, hal. 49-50.

## 2.4 Mempromosikan Demokrasi melalui Bali Democracy Forum (BDF)

*Bali Democracy Forum* (BDF) merupakan sebuah forum dialog yang dibentuk atas inisiatif dari pemerintah Indonesia yang diluncurkan secara resmi pada 10 Desember 2008. Forum ini adalah forum dialog antar pemerintah untuk berbagi pengalaman dan praktek-praktek terbaik (*best practices*) dalam hal pembangunan politik khususnya mempromosikan demokrasi di kawasan. Presiden SBY dalam bahasa yang relatif normatif menyatakan bahwa tujuan dari pembentukan BDF ini adalah untuk membangun dialog dan kerjasama internasional dan regional di bidang demokrasi khususnya di kawasan Asia dan Pasifik. Sebagaimana yang telah diketahui bahwa kawasan Asia Pasifik merupakan kawasan dengan tingkat perekonomian yang cenderung berkembang pesat, namun mengalami keterbatasan dalam hal pembangunan politik dan hanya sedikit negara yang menerapkan demokrasi sebagai sistem sosial politik.

Salah satu ciri khas dari BDF dalam mempromosikan demokrasi adalah diadopsinya pendekatan inklusif, yaitu tidak adanya pembatasan keikutsertaan dalam forum pada negara-negara yang benar-benar telah *legitimate* sebagai negara demokrasi, tetapi juga negara-negara yang pada dasarnya masih menganut sistem politik otoritarianisme militer atau sipil, totalitarianisme, monarki absolut, teokrasi, atau sistem satu partai tunggal. Penggunaan pendekatan inklusif ini dimaksudkan agar negara-negara peserta tidak dieksklusi dan merasa nyaman dalam mengikuti percakapan tentang demokrasi dan tukar-menukar pengalaman mengenai praktik terbaik dalam demokrasi.<sup>60</sup> Keberadaan negara-negara peserta dalam BDF pada prinsipnya memiliki posisi yang sama (*equal*), tidak ada satu negara yang dapat mendiktekan ataupun memaksakan satu model demokrasi untuk dianut oleh negara yang lain, karena setiap negara memiliki ciri khas tersendiri dalam mempraktekan demokrasi yang tidak bisa diberlakukan maupun dipaksakan kepada negara-negara lain. Pendekatan yang dilakukan pemerintah Indonesia ini tentunya sangat berbeda dengan pendekatan Amerika Serikat dibawah kepemimpinan Bush yang cenderung menggunakan kekerasan dan *hard power* dalam mempromosikan demokrasi.

Pendekatan inklusif yang diusung oleh pemerintah Indonesia dalam mempromosikan demokrasi harus diakui telah membawa hasil yang cukup efektif. Dari segi kuantitas, sejak BDF pertama kali diselenggarakan pada 2008, jumlah negara-negara peserta yang terlibat dalam diskusi BDF mengalami peningkatan yang cukup signifikan dari tahun ke tahun. Pada 2008 (BDF I), terdapat empat kepala negara/pemerintahan, 32 negara peserta, dan 8 peninjau (*observer*) yang turut berpartisipasi dalam forum. Pada 2009 (BDF II), jumlah tersebut meningkat menjadi empat kepala negara/pemerintahan, 35 negara peserta, dan 13 negara/lembaga internasional sebagai peninjau. Pada 2010 (BDF III), dari segi kuantitas kepala negara/pemerintahan yang hadir tetap berjumlah empat orang, namun jumlah negara partisipan meningkat menjadi 44 negara peserta, dan 27 negara/lembaga internasional sebagai peninjau. Pada 2011 (BDF IV), jumlah kepala negara/pemerintahan yang hadir meningkat menjadi 9 orang, 40 negara peserta, dan 45 negara/lembaga internasional sebagai peninjau.<sup>61</sup>

## Kesimpulan

Indonesia dibawah kepemimpinan SBY mencoba untuk kembali berperan aktif dalam masalah-masalah diplomasi internasional. Pada konteks internasional, diplomasi Indonesia dihadapkan pada dua tantangan. Pertama, adanya perubahan kekuatan diantara negara-negara besar yang tengah mencari bentuk struktur internasional dari sistem yang unipolar menuju ke tatanan yang multipolar. Kedua, adanya krisis ekonomi global yang berdampak luas pada pelambatan kinerja perekonomian sejumlah negara. Pada tataran domestik, Indonesia yang

---

<sup>60</sup> Azyumardi Azra, "BDF dan Demokrasi Kita", *Kompas*, 6 November 2012.

<sup>61</sup> "Pengamat akui BDF relevan terhadap demokrasi dunia", *Antara news*, 9 November 2012, <<http://www.antaraneews.com/berita/342833/pengamat-akui-bdf-relevan-terhadap-demokrasi-dunia>>, [diakses 12 November 2012].

tengah mengalami kebangkitan ekonomi senantiasa dituntut untuk mampu meningkatkan kinerja ekonomi nasional ditengah-ditengah kelesuan ekonomi global. Pada saat yang sama, seiring dengan posisi Indonesia sebagai negara demokrasi terbesar ketiga di dunia memunculkan kebutuhan untuk mempromosikan nilai-nilai demokrasi ke masyarakat internasional melalui instrumen politik luar negeri.

Berkaitan dengan isu-isu strategis yang berkembang pada tataran internasional dan nasional, maka pola politik luar negeri Indonesia dibawah kepemimpinan SBY akan diimplementasikan ke dalam empat hal. *Pertama*, secara normatif politik luar negeri Indonesia akan tetap berpegang teguh pada prinsip bebas aktif dengan merangkul negara-negara *major powers* dan *regional powers* di Asia Pasifik dalam ikatan *comprehensive partnership* maupun *strategic partnership*. *Kedua*, Indonesia akan tetap menggunakan ASEAN sebagai pilar utama dalam politik luar negeri dan pembentukan arsitektur atau tatanan regional (*regional order*). *Ketiga*, memanfaatkan forum kerjasama G-20 sebagai sarana untuk mengatasi krisis finansial global. *Keempat*, menggunakan *Bali Democracy Forum* sebagai sarana untuk mempromosikan nilai-nilai demokrasi kepada negara lain.

### Daftar Pustaka

- Brown, Jessica. 'Jakarta's Juggling Act: Balancing China and America in the Asia-Pacific'; *Foreign Policy Analysis*, No. 5, 3 February 2011, hal. 4. <<http://www.cis.org.au/images/stories/foreign-policy-analysis/fpa-5.pdf>>, [diakses 8 Juli 2012].
- Departemen Perdagangan Republik Indonesia. 2009. *Menuju ASEAN Economic Community 2015*. Jakarta: Depdag RI.
- 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).
- Luhulima, CPF. et.al. 2008. *Masyarakat Asia Tenggara Menuju Komunitas ASEAN 2015*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Hermawan, Yulius P. 2011. *Peran Indonesia dalam G-20: Latarbelakang, Peran dan Tujuan Keanggotaan Indonesia*, Freiderich Ebert Stiftung & Departemen Hubungan Internasional Universitas Katholik Parahiyangan. <[www.fes.de/cgi-bin/gbv.cgi?id=08366&ty=pdf](http://www.fes.de/cgi-bin/gbv.cgi?id=08366&ty=pdf)>, [diakses 21 Maret 2012].
- Sukma, Rizal. 'ASEAN and Major Powers in the New Emerging Regional Order', in Jun Tsunekawa (ed). 2007. *Regional Order in East Asia: ASEAN and Japan Perspectives*. Tokyo: National Institute for Defense Studies.
- \_\_\_\_\_. 'An Indonesian Vision', dalam Abraham M. Denmark, *Crafting A Strategic Vision: A New Era of US-Indonesia Relations*, (Center for New American Security: Juni 2010)
- Sudrajat. 'Mengisi Kemitraan Startegis RI-RRT', *Jurnal Luar Negeri*, Vol. 26, No. 2, (Mei-Agustus 2009).
- Weinstein, Franklin B.. 1976. *Indonesia Foreign Policy and the Dilemma of Dependence: From Soekarno to Soeharto*. New York: Cornell University Press.
- Wibowo, I. dan Syamsul Hadi (ed). 2009. *Merangkul China: Hubungan Indonesia-China Pasca Soeharto*. Jakarta: Gramedia.
- Wirajuda, Hassan. 2005, 'Desain Baru Politik Luar Negeri Indonesia', *Analisis CSIS*, Vol. 34, No. 3.
- Wuryandari, Ganewati (ed). 2008. *Politik Luar Negeri Indonesia di Tengah Pusaran Politik Domestik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008).