
REALITAS DAN PROSPEK HUBUNGAN ASEAN-CINA

Oleh:
Lidya Christin Sinaga

ASEAN-China Relations Realities and Prospects,
Saw Swee-Hock, Sheng Lijun, Chin Kin Wah (Ed.)
(Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2005), XIX, 366+index

Sejarah kelahiran Association of South East Asia Nations (ASEAN) pada tanggal 8 Agustus 1967 terjadi pada situasi Perang Dingin yang tidak menguntungkan. Sejarah mencatat pada periode yang sama Kawasan Asia Tenggara ini diwarnai oleh masih berkecamuknya Perang Vietnam dan Revolusi Kebudayaan di Cina yang sudah barang tentu berdampak langsung pada Kawasan Asia Tenggara.

Revolusi Kebudayaan Cina yang berlangsung pada periode 1966—1976 merupakan periode pahit dalam sejarah Cina modern. Periode yang mengusung tema mencegah kembali kebangkitan kapitalisme serta menerapkan prinsip sosialis dan marxis ini ditandai dengan pembersihan terhadap kelompok-kelompok yang menentang “garis sosialis” Mao; ada yang dipenjarakan, “reedukasi” ke pedesaan atau bahkan dibunuh. Deng Xiaoping merupakan salah satu tokoh yang dipenjarakan dalam masa revolusi ini. Pada masa revolusi yang berlangsung selama 10 tahun ini, politik luar negeri Cina berada di titik nadir dan tidak terarah akibat situasi dalam negeri yang benar-benar kacau.

Ancaman komunis dari Cina merupakan salah satu faktor pendorong pembentukan ASEAN tahun 1967. Rusaknya hubungan Cina-Indonesia pascakudeta 1965 dan pembubaran Partai Komunis Indonesia semakin menegaskan jalan bagi pembentukan organisasi formal non-komunis di Asia Tenggara. Meskipun dalam pandangan Beijing, ASEAN tidak lebih dari manifestasi “imperialisme” Amerika Serikat dan sebagai bagian dari sistem aliansi yang

diciptakan untuk mempertahankan diri dari Cina dan negara sosialis lainnya.¹ Pada masa itu, baik Uni Soviet maupun Amerika berusaha untuk bekerja sama dengan negara-negara di Asia Tenggara dalam melawan pengaruh Cina. Melihat hal ini, Cina pun mencoba untuk menjalin relasi dengan negara-negara di kawasan Asia Tenggara. Pintu terbuka ketika Washington mengeluarkan Doktrin Nixon dan menarik pasukannya dari Indocina yang tentunya menimbulkan masalah di kawasan tentang kemauan dan kapabilitas Amerika Serikat dalam mempertahankan Asia Tenggara dari komunisme. Cina mempergunakan momen ketakutan Asia Tenggara ini dengan menawarkan hubungan kerja sama. Malaysia kemudian menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan Cina pada tahun 1974, diikuti Thailand dan Filipina pada tahun 1975.

Sejak saat itu, Cina terus mengintensifkan usahanya untuk menjalin hubungan diplomatik dengan negara-negara di kawasan ini meskipun harus “tersandung” dengan berbagai macam isu yang menghadang. Apalagi, ketika Cina dianggap sebagai “ancaman”, ketika masing-masing negara ASEAN menerima kehadiran Cina dengan sikap yang berbeda-beda dan saat yang bersamaan Cina terus berusaha konsisten menunjukkan wajahnya yang damai. Pergulatan hubungan Cina-ASEAN ini tentu menarik untuk diamati sekaligus dikaji.

Buku *ASEAN-China Relations Realities and Prospects* merupakan bunga rampai 24

¹ Denny Roy, *China's Foreign Relations*, MACMILLAN PRESS LTD, London, 1998, hlm. 175.

tulisan hasil pandangan dari para ahli dalam Forum ASEAN-Cina yang diadakan oleh *Institute of Southeast Asian Studies* (ISEAS) di Singapura, 23—24 Juni 2004. Publikasi ini berusaha menyoroti sekaligus memberi pemahaman yang lebih mendalam tentang hubungan ASEAN-Cina di berbagai bidang termasuk faktor-faktor yang mempengaruhi perkembangannya sehingga akhirnya kita dapat memahami realitas yang ada dan prospeknya di masa yang akan datang.

Pembahasan dibuka dengan mengupas sejarah hubungan ASEAN-Cina yang dimulai sejak tahun 1990-an. Diawali dengan hadirnya Menteri Luar Negeri Cina pada sesi pembukaan *ASEAN Ministerial Meeting* (AMM) ke-24 di Kuala Lumpur 19 Juli 1991 yang menyampaikan ketertarikan Cina untuk bekerja sama dengan ASEAN. Hingga akhirnya, pada AMM ke-29 di Jakarta Juli 1996, ASEAN menyetujui status mitra dialog penuh bagi Cina menggantikan statusnya semula sebagai mitra konsultatif yang telah disandang sejak tahun 1991. Pada Desember 1997, Presiden Cina Jiang Zemin dan seluruh Pemimpin Negara-Negara ASEAN mengadakan pertemuan informal pertamanya dalam kerangka ASEAN+1 dan mengeluarkan pernyataan bersama untuk membentuk kemitraan berdasarkan prinsip bertetangga yang baik dan saling percaya menuju abad 21.

Layaknya sebuah hubungan, kemitraan antara ASEAN dan Cina tentu diwarnai pasang naik dan pasang surut. Catatan memuaskan ditemukan pada tingkat perdagangan dan investasi antara ASEAN dan Cina yang terus meningkat cepat. Sebagai catatan, ASEAN kini merupakan rekan dagang terbesar kelima bagi Cina, sementara Cina dicatat sebagai rekan dagang terbesar keenam bagi ASEAN. Pencapaian lain yang patut dicatat dalam hubungan ASEAN-Cina adalah dengan diajukannya proposal *China-ASEAN Free Trade Area* (CAFTA) meliputi ke-10 negara ASEAN ditambah Cina, Jepang, dan Korea Selatan yang awal pembicaraannya dilakukan pada pertemuan ASEAN+3 November 2000. Pembicaraan resmi mengenai CAFTA dimulai tahun 2003 dengan hasil ditetapkannya tahun 2010 bagi Cina dan ASEAN-6 (Indonesia, Malaysia, Thailand, Filipina, Singapura, dan Brunei) serta tahun 2015 untuk Kamboja, Laos, Vietnam dan Myanmar. Di sisi lain, perselisihan teritorial di Laut Cina Selatan, terutama dengan Filipina atas

Mischief Reef dan *Scarborough Shoal* serta Vietnam atas batas daratan dan lautnya, turut menjadi batu sandungan dalam hubungan ASEAN-Cina.

Buku ini mencoba mengupas secara komprehensif dengan mengetengahkan berbagai bidang kerja sama antara ASEAN-Cina yang oleh Ong Keng Yong, sebagai penulis kedua, diklasifikasikan menjadi keamanan-politik (misalnya, *ASEAN Regional Forum*), ekonomi (misalnya, *China-ASEAN Free Trade Area*) dan pembangunan (dapat dilihat dalam *Initiative for ASEAN Integration* dan program subregional lainnya seperti *Mekong Basin Cooperation* dan *Brunei-Indonesia-Malaysia-Philippines East ASEAN Growth Area/BIMP-EAGA*) serta memaparkan faktor kekuatan besar dunia lainnya seperti Jepang, Amerika dan India dalam hubungan ASEAN-Cina. Pemaparan ini dapat menjadi bagian yang menarik mengingat sejarah hubungan Cina dengan ketiga negara tersebut merupakan sejarah konflik. Bahkan hingga saat ini dan pada saat yang bersamaan, ketiga negara ini juga merupakan mitra ASEAN. Bagaimana ASEAN menyikapi pola hubungan ini tanpa harus merusak tatanan yang sudah terjalin tentu menarik untuk digali.

Keamanan-Politik

ASEAN Regional Forum (ARF) merupakan forum multilateral untuk kerja sama dan dialog keamanan di kawasan Asia Pasifik dengan ASEAN sebagai kekuatan penggerak utamanya. Dikukuhkan pada 25 Juli 1994 di Bangkok dengan tiga fase proses kerja sama dan dialog keamanan (*ARF Concept Paper's Three Stages*) yang diadopsi sejak *ARF Ministerial Meeting* kedua tahun 1995. Ketiga proses kerja sama itu meliputi peningkatan pembentukan kepercayaan, pengembangan diplomasi preventif, dan elaborasi pendekatan terhadap konflik. Sejak 1994 itu pula, Cina telah menjadi mitra dialog penuh ARF.

Pembahasan tentang ARF dikemukakan dalam 2 tulisan terpisah, dari sisi ASEAN dikemukakan oleh Mohamed Jawhar Hassan yang mengetengahkan perkembangan ARF secara umum diikuti pencapaian dan kegagalannya serta mengajukan proposal dalam rangka memperkuat kerja sama dalam ARF. Selanjutnya, Liu Xuecheng telah memfokuskan pembahasannya tentang memperkuat kerja sama

ASEAN-Cina dalam ARF. Pembahasan ini cukup manis namun terasa datar. Penulis hanya mengungkapkan apa yang telah dicapai ASEAN-Cina tanpa mengungkapkan dinamika dalam relasi yang telah berjalan lebih dari 10 tahun tersebut. Hanya sekilas diungkapkan penulis pertama tentang kekhawatiran Cina bahwa proses ARF akan digunakan AS dan sekutunya untuk campur tangan dalam masalah yang merupakan kepentingan fundamental Cina, seperti Taiwan dan Tibet.

Kekhawatiran ini senada dengan yang diungkapkan Denny Roy (1998: 179) bahwa Cina khawatir dengan kerangka keamanan multilateral di kawasan. Kekhawatiran Cina terutama dugaan kecenderungan kerangka multilateral ini akan memfasilitasi kerja sama internasional melawan kepentingan Cina; internasionalisasi isu Taiwan maupun Spratly, *market-isasi* negara-negara komunis Asia, menekan militer Cina agar melakukan transparansi lebih jauh atau bahkan menahan Cina sebagai kekuatan militer. Cina menganggap bahwa kerangka keamanan multilateral tidak diharapkan karena keanekaragaman di kawasan ini, apalagi masih banyak dan beragamnya perselisihan-perselisihan kecil antarnegara di kawasan ini. Cina juga menyatakan penyelesaian masalah dengan menggunakan kerangka multilateral daripada secara bilateral hanya akan membuat masalah menjadi sulit. Namun demikian, ketika negara-negara ASEAN mendukung kerangka keamanan multilateral, Cina tidak punya pilihan lain kecuali terlibat dalam konsensus tersebut sambil terus mencoba untuk mengantisipasi dan mencegah aksi-aksi yang membatasi langkah Cina. Secara prinsip Cina menerima kerangka multilateral namun tidak menutup kemungkinan bagi kerangka bilateral. Oleh karena itu, Qian Qichen dalam pertemuan ARF tahun 1994 di Bangkok mengajukan “peningkatan dialog keamanan multilateral dan bilateral”.

Perkembangan ini tentu menarik. Kita perlu mengkritisi lebih jauh apakah sungguh perkembangan hubungan ini sebagai buah kesadaran bahwa hubungan Cina-ASEAN merupakan pilar penting dalam strategi keamanan dan kebijakan luar negeri Cina pasca-Perang Dingin atau sebagai jalan bagi Cina untuk mengukuhkan kepemimpinannya di Asia Pasifik, di samping keinginannya untuk mengimbangi dominasi Amerika Serikat atas diskursus politik

dan keamanan di Asia-Pasifik², mengingat ada AS di sana.

Penting juga untuk dibahas bagaimana memaksimalkan peran ARF dalam menghadapi masalah keamanan di kawasan. Dibandingkan dengan organisasi keamanan multilateral lainnya yang lebih maju seperti NATO, ARF kurang bermakna, hanya terlibat dalam pertukaran militer, pelatihan dalam operasi penjaga perdamaian, kerja sama pada misi-misi SAR (*search and rescue*).³ Peran ARF di Semenanjung Korea yang sedang hangat saat ini bisa menjadi kasus menarik. Masalah nuklir Korea Utara tidak mengalami kemajuan yang berarti padahal keenam negara (Amerika Serikat, Jepang, Korea Selatan, Korea Utara, Cina, dan Rusia) yang kemudian disebut *six party talks* termasuk dalam ARF. Membangun saling percaya dan diplomasi preventif merupakan elemen penting bagi dialog regional dalam masalah nuklir Korea Utara ini. Peran ARF dalam masalah nuklir Korea Utara tentu akan dapat menjadi pembahasan menarik untuk dikupas dalam forum ISEAS yang serupa.

Pembahasan tentang lingkungan keamanan di Asia Tenggara lainnya disampaikan dalam dua tulisan terpisah, pertama dari pendekatan ASEAN dan selanjutnya dari sisi Cina. Jusuf Wanandi mengawali pembahasannya dari sisi ASEAN dengan memaparkan tantangan keamanan internal di Asia Tenggara yang muncul sebagai dampak dari globalisasi, baik berupa krisis finansial 1997 dan dampak pada stabilitas politik yang “dipaksa” berubah akibat tekanan pada sistem politik domestik. Konflik regional juga berdampak pada keamanan Asia Tenggara. **Pertama**, proliferasi nuklir Korea Utara. ASEAN memang tidak terlibat secara langsung dalam *six party talks*, namun dukungan politik ASEAN pada non-proliferasi nuklir Korea Utara sangat penting untuk menyadarkan pihak Korea Utara bahwa seluruh kawasan berada di belakang upaya non-proliferasi nuklir. Di samping itu, hal ini jelas menyangkut keamanan Asia Timur dan Asia Pasifik. **Kedua**, hubungan Cina-Taiwan yang terus memanas dan tentunya berpengaruh pada keamanan di kawasan.

² *Ibid*, p.179

³ Russ Howard, “Chinese Security Strategy and Its Historical Evolution: A Discussion of Wu Baiyi’s Paper”, www.stanleyfoundation.org/papers/howard.pdf, diakses tanggal 17 November 2006.

Dukungan AS pada Taiwan terkait *Mutual Defence Assistance Agreement* antara AS dan Taiwan, 9 Februari 1951, membuat masalah menjadi bertambah kompleks. Dalam *China's National Defence in 2006* digambarkan sikap AS yang mendua dalam masalah ini, di satu sisi AS berulang kali menyatakan taat pada "*One China Policy*" dan menghormati *Three Joint Communiques* antara Cina dan AS, namun di sisi lain, Amerika masih menjual persenjataan majunya ke Taiwan dan terus memperkuat ikatan militernya.⁴ **Ketiga**, adanya dua kekuatan nuklir di Asia Selatan, India, dan Pakistan. ASEAN dapat memainkan peran yang mendukung dalam upaya menciptakan stabilitas di kawasan, apalagi ketika Pakistan telah bergabung di ARF. Ancaman terbaru yang muncul di kawasan ini juga tak jauh dari isu terorisme yang saat ini telah menjadi isu global.

Dalam jangka panjang, Wanandi mengutarakan tiga hal yang dapat menjadi tantangan bagi keamanan Asia Tenggara dan seluruh Asia Timur, sebagaimana berikut.

- 1) Kehadiran Cina sebagai kekuatan besar di Asia Timur yang terus bersinar tentunya harus mampu dihadapi.
- 2) Hubungan Cina-Jepang yang sampai saat ini masih bermasalah tentunya akan terus menjadi tantangan bagi keamanan Asia Tenggara di masa yang akan datang.
- 3) Hubungan jangka panjang Cina-Amerika Serikat yang berpotensi konflik, terutama jika Cina menjadi *another superpower*.

Di akhir tulisannya, Wanandi menyodorkan cara untuk mencapai 3 tujuan strategis bagi keamanan di kawasan Asia Tenggara dalam jangka panjang, yaitu:

- 1) Menerima kehadiran Cina dalam institusi regional seraya terus memperkuat paradigmanya yang baru sebagai *peaceful rise of China*.
- 2) Membantu normalisasi hubungan Cina-Jepang dan terus mengusahakan lingkungan Asia Timur yang kondusif bagi perdamaian dan stabilitas.

- 3) Mencegah konfrontasi Cina-AS dalam jangka panjang, khususnya bila Cina benar-benar menjadi kekuatan besar dalam 20 atau 30 tahun mendatang.

Pembahasan dari pendekatan Cina, kemudian, dikemukakan oleh Han Feng. Ia berusaha mengevaluasi perkembangan keamanan di Asia Tenggara, khususnya ketika Cina telah terlibat dan terintegrasi secara aktif. Kepentingan keamanan Cina dibagi dalam 3 level: 1) kepentingan nasional inti, meliputi: stabilitas domestik, persatuan dan keamanan, integritas teritorial, kemakmuran sosial dengan reformasi ekonomi yang berkelanjutan serta perdamaian dan stabilitas regional; 2) kepentingan global, yang sangat dibatasi; 3) hubungan keamanan dengan negara tetangga, terutama dengan negara-negara Asia Tenggara, ketika Cina mendefinisikan dirinya sebagai kekuatan regional. Bagi Cina, Asia Tenggara semakin memegang peranan penting untuk beberapa alasan: 1) integrasi ekonomi yang semakin dekat, seperti dalam ASEAN+3 dan ASEAN+1; 2) zona ekonomi Cina yang sangat maju berada di sepanjang pantai yang menghadap Asia Tenggara; 3) lebih dari separuh jalur laut bagi perdagangan luar negeri Cina dihubungkan dengan kawasan Asia Tenggara. Namun demikian, hubungan di antara keduanya masih terkendala sejumlah masalah, yaitu: pengaruh geopolitik tradisional menjadikan ASEAN masih diliputi kekhawatiran bahwa modernisasi Cina saat ini akan menjadi ancaman baik dalam bidang ekonomi, politik dan militer; perselisihan teritorial dengan Cina atas Kepulauan Spratly yang terus menjadi masalah; hambatan ekonomi, terutama disebabkan hubungan dagang bilateral yang berkembang lambat, struktur barang ekspor yang relatif sama, pasar ekspor yang juga sama, yaitu menuju negara maju.

Sebagai penutup, Feng mengemukakan bahwa stabilitas hubungan antara ASEAN-Cina harus terus dijaga, karena beberapa faktor:

- 1) Perubahan situasi regional dan global akan menjadikan penyebab konflik regional, seperti konfrontasi ideologi, perselisihan teritorial, ketinggalan zaman.
- 2) Meskipun ASEAN masih lemah dari segi koordinasi, namun perluasan ASEAN telah menawarkan jaminan

⁴ "China's National Defence in 2006", <http://www.china.org.cn/english/features/book/194421.htm>, diakses tanggal 13 Maret 2007

institusional bagi perdamaian dan stabilitas di Asia Timur.

- 3) Stabilitas Asia Timur sejalan dengan kepentingan *big powers*.

Untuk itu diperlukan sejumlah langkah demi terlaksananya perkembangan dan stabilitas di Asia Tenggara, yaitu:

- 1) Stabilisasi ekonomi regional, khususnya sistem finansial melalui penyesuaian kembali ekonomi setiap negara atau melalui kerja sama regional, seperti “*Ten+3*” dan “*Ten+1*”.
- 2) Adanya usaha bersama untuk mengatasi terorisme dan untuk memperkuat kerja sama nontradisional secara regional.
- 3) Mengembangkan konsep regional yang lebih luas dengan ASEAN sebagai penggerak utamanya baik secara ekonomi, politik, dan keamanan.

Ekonomi

ASEAN+3 sebagai sebuah forum resmi ditetapkan pada tahun 1999 dengan dikeluarkannya pernyataan bersama mengenai kerja sama Asia Timur pada *ASEAN Plus Three (APT) Summit* ketiga di Manila. Tiga aspek yang berkontribusi pada konsolidasi ASEAN+3, yaitu adanya tiga gelombang transformasi sosial ekonomi Asia Timur (liberalisasi/globalisasi; Krisis Asia 1997-1998; mewabahnya SARS) yang mendorong ASEAN dan Cina untuk mengembangkan model sosial ekonomi Asia Timur; pragmatisme Cina dan perubahan persepsi ASEAN mengenai ancaman Cina yang telah mengubah hubungan ASEAN-Cina; penegasan identitas Asia atau “*Asianess*” khususnya dengan berkembangnya “*soft power*” Cina dan sikap ASEAN yang bisa menerimanya.

Peran ASEAN dan Cina dalam ASEAN+3 bila disarikan dari tulisan yang dipaparkan Eric Theo Chu Cheow adalah:

- Memberi model pada perkembangan sosial-ekonomi Asia Timur. Terjadi pergeseran dalam model integrasi ekonomi Asia Timur yang semula menggunakan “*flying geese model*” yang mengacu pada Jepang secara vertikal menuju pada “*bamboo capitalism*” atau “*parallel development*” dengan Cina sebagai pusatnya.

- Dalam bidang diplomatik dan geopolitik dengan membangun fondasi bagi perkembangan ASEAN+3. Ini tak lepas dari meningkatnya “*soft power*” Cina di Asia Tenggara, ketika Cina tidak lagi dipandang sebagai ancaman tetapi Cina dipandang sebagai sebuah peluang terutama dalam hal ekonomi bagi ASEAN. Tiga faktor internal Cina yang turut mendukung yaitu: pragmatisme Cina, ekonomi Cina yang memberi banyak kesempatan bagi negara-negara ASEAN serta diplomasi ulung para pemimpin Cina. Berkembangnya “*soft power*” Cina tentu semakin membawa pengaruh baik sosial maupun budaya di kawasan ASEAN.

Regionalisasi ASEAN kemudian meluas menjadi ASEAN+3 dan selanjutnya bertransformasi ke arah *East Asia Summit* (EAS) menuju *East Asia Community* (EAC). Sejalan dengan itu *East Asia Vision Group* (EAVG) mengusulkan dibentuknya kawasan perdagangan bebas Asia Timur (EAFTA) yang diharapkan dapat meningkatkan perdagangan dan investasi antarnegara Asia Timur yang memuat kawasan perdagangan bebas bilateral dan subregional di kawasan ini di mana sektor perdagangan dan investasi merupakan katalisator dalam proses menuju Komunitas Asia Timur yang ingin dibangun. Pengaturan perdagangan bebas di kawasan Asia Timur ini akan mengambil bentuk *hub and spoke* (sumbu dan jari-jari), seperti ASEAN-Cina, ASEAN-Jepang, ASEAN-Korea Selatan, Jepang-Singapura, Jepang-Thailand, Jepang-Filipina.

Framework Agreement on ASEAN-China Economic Cooperation yang ditandatangani pada pertemuan ASEAN-Cina keenam di Kamboja, tahun 2002 menyepakati bahwa ASEAN dan Cina akan membentuk area perdagangan bebas (FTA) dalam waktu 10 tahun. FTA ini merupakan FTA pertama yang ditandatangani Cina dengan rekan dagangnya. Kerangka ini tentu bukan sekadar perjanjian ekonomi semata, namun mempunyai dampak yang sangat penting secara politik. Keputusan kedua belah pihak untuk membentuk FTA tentu mengisyaratkan hubungan ekonomi-politik yang akan terus meningkat sebagaimana rasa saling percaya dan saling ketergantungan di antara keduanya.

Free Trade Area antara ASEAN dan Cina ini tentu menawarkan kesempatan sekaligus prospek di masa depan bagi kedua belah pihak. Hal ini diungkap oleh dua penulis dalam dua tulisan yang terpisah. Kesempatan ini dimungkinkan karena beberapa indikator, seperti: 1) pertumbuhan ekonomi Cina yang terus menunjukkan kemajuan dan pemulihan ekonomi Asia dari krisis pada tahun 1997 membuka kesempatan bagi perkembangan ekonomi; 2) FTA bertujuan untuk meningkatkan hubungan perdagangan dan ekonomi yang lebih jauh antara ASEAN-Cina, baik lewat perdagangan, investasi maupun sektor jasa; 3) FTA akan meningkatkan hubungan politik di antara ASEAN dan Cina.

Mengenai prospek di masa yang akan datang, kedua penulis memiliki pandangan yang agak berbeda. Penulis pertama, Shen Danyang, cenderung optimis dalam melihat prospek FTA di antara ASEAN dan Cina terutama dengan pelaksanaan "*early harvest programme*" dalam kerangka CAFTA yang menurutnya dapat menjadi contoh baik bagi FTA lain dalam menyelesaikan masalah pembukaan "produk-produk sensitif". Shen juga memaparkan integrasi ekonomi Asia akan relatif lebih mudah bila dimulai dari Asia Timur di mana ASEAN-Cina telah memulainya. CAFTA merupakan FTA pertama yang dikembangkan dari mekanisme kerja sama "*Ten+1*", sehingga CAFTA menjadi penting bagi kedua "*Ten+1*" lainnya dan kerja sama "*Ten+3*". Bahkan, jika tidak mungkin mengubah kerja sama "*Ten+3*" ke dalam *East Asia FTA* (EAFTA) dengan segera, maka 3 mekanisme kerja sama "*Ten+1*" ini semua akan dikembangkan ke dalam FTA "*Ten+1*" yang tidak terlalu jauh dari realisasi EAFTA. Shen tampaknya berambisi membentuk sebuah Pan Asia, baik *Pan Asia FTA* atau bahkan *Pan Asia Economic Community*. Namun di akhir tulisannya, ia pun menyatakan, "*there is no meaning in building another APEC-like forum in Asia*".

Adapun penulis kedua, Suthiphand Chirathivat, cenderung lebih kritis dalam memandang perkembangan FTA di antara kedua belah pihak, terutama tentang implementasi dari CAFTA itu sendiri, bagaimana CAFTA pada akhirnya tidak menjadi *Preferential Trading Arrangements* (PTAs) yang saling terpisah antara negara-negara ASEAN dan Cina.

Suthiphand memberikan argumen tambahan terkait 3 hal berikut ini.

- 1) Akses pasar yang menjadi isu penting dalam liberalisasi perdagangan, apalagi mengingat Cina lebih protektif dibandingkan dengan ASEAN.
- 2) Intra-industri yang merupakan basis pertumbuhan perdagangan di mana ASEAN-Cina sebaiknya lebih dekat untuk industri tekstil, otomotif, bahan kimia dan petrokimia, mesin dan barang elektronik.
- 3) Mekanisme penyelesaian masalah yang menjadi bagian penting untuk menjamin masing-masing pihak sesuai dengan tujuan dari kerangka kerja sama tersebut. CAFTA masih belum menemukan jalan untuk depolitisasi perselisihan yang akan dapat menjadi preseden penting dalam kebijakan perdagangan.

Aspek lain yang juga ia tekankan yaitu bahwa masing-masing anggota ASEAN terlalu lemah dalam menghadapi dan berkonfrontasi dengan Cina dalam CAFTA. Pendekatan yang dilakukan Cina adalah langkah-langkah strategis yang harus dilihat dalam konteks yang lebih luas, bukan sekadar kepentingan ekonomi. Membentuk aliansi dengan ASEAN memang merupakan pilihan kebijakan Cina untuk melaksanakan kepemimpinan dan pengaruh regional serta membangun *political trust* dengan negara tetangganya serta memperkuat keamanan regional dalam kepentingan Cina. Suthiphand menyatakan ini menjadi bukti bahwa motif Cina dalam CAFTA bukan hanya motif ekonomi semata tetapi pertimbangan geopolitik.

Pada dasarnya ada hubungan timbal balik antara ASEAN dan Cina. ASEAN membutuhkan Cina, demikian pula sebaliknya. Kekuatan pasar memang merupakan faktor yang menentukan sebagaimana hasil simulasi yang dipaparkan Zhang Xiaoji di mana ia mencoba membandingkan hasil simulasi ekonomi makro dari tiga opsi meliputi EAFTA, *China-Jepang-Korea FTA* (*Free Trade Area*), *China-ASEAN FTA*, dan disimpulkan bahwa semakin besar pasar yang terlibat dalam FTA dan semakin kuat tingkat saling melengkapi di antaranya, maka semakin besar keuntungan yang dihasilkan. Namun demikian, *political will* dan pengertian tentang komunitas di Asia Timur merupakan hal

yang juga diperlukan apalagi ketiga belas negara yang terlibat di dalamnya mempunyai kesenjangan dalam hal tingkat ekonomi dan pembangunan yang tentunya akan menjadi hambatan dalam negosiasi perdagangan bebas di antaranya. Cina harus mampu mempertahankan sikapnya yang aktif, terbuka dan pragmatis serta tidak mencari status khusus dalam kerja sama regional Asia Timur ini. Cina juga perlu konsisten dalam kerja sama *Great Mekong Subregion* (GMS) yang meliputi Laos, Myanmar, Thailand, Kamboja, Vietnam dan Provinsi Yunan, Cina yang telah dimulai sejak 20 tahun lalu serta telah membangun berbagai mekanisme kerja sama. Cina tentu berkepentingan untuk mengembangkan kerja sama GMS ini sebagai tulang punggung *China-ASEAN Free Trade Area* (CAFTA) dan sebuah terobosan dalam kerja sama ekonomi antara Cina barat daya dan ASEAN, sebagai penghubung antara Asia Timur, Asia Tenggara, dan Asia Selatan. CAFTA sendiri dalam hal geografi ekonomi akan berkembang dengan 2 cara, yaitu jalur maritim meliputi kerja sama antara negara ASEAN maritim dan wilayah pantai Cina serta jalur darat antara negara daratan ASEAN dan Cina barat daya. Yunan merupakan basis atau pusat bagi kerja sama lewat jalur darat.

Patut diingat, *Free Trade Area* ini merupakan kerja sama dengan derajat integrasi yang paling rendah.⁵ Dalam FTA ini pihak-pihak yang terlibat sepakat untuk menghapus hambatan tarif terhadap perdagangan barang dan jasa yang mereka hasilkan sendiri tetapi tiap-tiap pihak tetap memiliki hak untuk menentukan sendiri hambatan tarif yang dikenakan pada produk yang diimpor dari negara di luar FTA

itu. Kenyataan ini membuat perdagangan intra FTA menjadi rumit dan membatasi kemungkinan integrasi yang lebih efektif.

Akhir kata, buku yang cukup tebal ini mampu memberikan pemahaman sekaligus perbandingan mengenai isu-isu tertentu dalam hubungan ASEAN-Cina, antara yang melihatnya dari sudut pandang ASEAN dan dari kacamata Cina. Perbandingan ini akan bermakna ketika kita mampu memetakan perbedaan di antara kedua sudut pandang tersebut. Buku ini cukup menarik, khususnya bila dibaca oleh pemerhati masalah ASEAN dan Cina. Namun, bagi kaum awam yang baru berkecimpung, sepertinya harus mendapatkan lebih banyak referensi, terutama misalnya istilah *six party talks* yang disebutkan berulang-ulang tanpa ada penjelasan yang cukup ataupun akronim-akronim, seperti OSCE yang disebutkan tanpa dijelaskan lebih jauh.

Daftar Pustaka

- Anonim. "China's National Defence in 2006", <http://www.china.org.cn/english/features/book/194421.htm>, diakses tanggal 13 Maret 2007.
- Howard, Russ. "Chinese Security Strategy and Its Historical Evolution: A Discussion of Wu Baiyi's Paper". www.stanleyfoundation.org/papers/howard.pdf, diakses tanggal 17 November 2006.
- Mas'ood, Mohtar. 1997. "Ekonomi Politik Integrasi Regional: Studi Kasus Uni Eropa". *Handout* Yogyakarta: Fisipol UGM.
- Roy, Denny. 1998. *China's Foreign Relations*. London: MACMILLAN PRESS LTD.

⁵ Mohtar Mas'ood, handout "Ekonomi Politik Integrasi Regional: Studi Kasus Uni Eropa", Fisipol UGM Yogyakarta, 1997.