

PERKEMBANGAN KOMUNITAS KEAMANAN ASEAN DALAM KONFLIK THAILAND-KAMBOJA

Wintomo Tjandra
Institut Nagardjuna
Jl. Kramat Raya No. 64, Jakarta Pusat 10500
wintomo.t@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini membahas perkembangan *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) menuju komunitas keamanan dalam konflik bersenjata antara Thailand dan Kamboja pada 2008-2011. Dinamika interaksi kedua negara dan respon ASEAN terhadap konflik memiliki peran penting untuk menilai mengapa konflik bisa terjadi di tengah upaya ASEAN membentuk komunitas keamanan yang lebih matang. Dengan menggunakan pendekatan konstruktivis, penelitian ini mengambil fokus pada norma dan identitas. Selain itu, penelitian ini juga menganalisis tiga faktor penyebab konflik, yaitu organisasi, transaksi, dan pembelajaran sosial. Ketiga faktor tersebut menjadi penting karena menentukan perkembangan dan kemunduran ASEAN di masa depan.

Kata kunci: ASEAN, Thailand, Kamboja, norma, identitas, organisasi, transaksi, pembelajaran sosial

Abstract

This study discusses the development of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) security community in the armed conflict between Thailand and Cambodia in 2008-2011. The dynamics of the interaction between the two countries and ASEAN's response to the conflict has an important role to assess why the conflict can be occurred in the middle of ASEAN's efforts to form a more mature security community. By using the constructivist approach, this study focuses on the norms and identity. In addition, this study also analyzes three factors causing the conflict, namely the organization, transactions, and social learning. These three factors are important because they determine the growth and decline of ASEAN in the future.

Keywords: ASEAN, Thailand, Cambodia, norms, identity, organization, transactions, social learning

Pendahuluan

Masalah utama yang ingin dibahas pada studi ini adalah peran dari pembentukan norma dan identitas melalui proses interaksi, transaksi,

pembelajaran sosial yang terjadi di dalam ASEAN. Karena itu, studi ini mengambil kasus perselisihan antara Thailand dan Kamboja. Dinamika ASEAN dari hubungan dua negara atau

lebih, terutama yang melibatkan negara pelopor akan dapat menambah analisis mengenai perkembangan ASEAN.

Pengaturan keamanan di ASEAN sering ditempatkan dalam kerangka realis, beserta turunannya, sehingga dalam menganalisis konflik yang terjadi di kawasan ini, berbagai varian yang berasal dari pandangan realis digunakan dan menghasilkan pustaka akademik yang kaya. Studi ini berusaha menjelaskan dinamika ASEAN dengan kerangka pemikiran konstruktivis, karena tesis ini menilai pengaturan keamanan di ASEAN merupakan bentuk dari perkembangan komunitas keamanan (*security community*). Asumsi ini dibangun dengan beberapa argumen. *Pertama*, faktor perimbangan kekuatan tidak menjadi faktor utama dalam interaksi di ASEAN. Hal ini ditunjukkan dengan tidak terjadi perang besar di antara negara-negara ASEAN, meski dengan distribusi kekuatan dan aliansi terhadap negara besar yang berbeda. Contohnya dapat dilihat pada interaksi Thailand dan Myanmar di mana Thailand berhubungan dekat dengan Amerika Serikat (AS), sedangkan Myanmar dengan China.

Kedua, faktor norma tidak menggunakan kekerasan menjadi acuan untuk meredam perselisihan. Hal ini tampak pada kasus Indonesia dan

Malaysia pada tahun 2010 ketika terjadi perselisihan antara dua negara. Presiden Indonesia meredam konflik dan tidak ingin mengorbankan institusi ASEAN. Terkait hal ini, setidaknya ada dua indikator terbentuknya komunitas keamanan, yaitu kemampuan menangani terjadinya konflik militer dan menciptakan stabilitas kawasan agar perang tidak lagi menjadi alternatif. Terbentuknya komunitas keamanan adalah ketika negara-negara telah memiliki kepercayaan satu sama lain, sehingga bukan hanya ketiadaan perang antar komunitas, tetapi juga tidak terpikirkan lagi cara-cara kekerasan dan militer untuk menyelesaikan permasalahan. Karl Deutsch (1988), penggagas pemikiran *security community*, mengungkapkan, “Dalam komunitas keamanan, beberapa anggota berada pada sisi berlawanan dalam konflik internasional. Mereka akan menjaga perilaku untuk menjaga agar perselisihan dan kerugian ke batas minimum atau menolak untuk saling bertikai satu sama lain.”

Penekanan terhadap nilai dan norma untuk membangun komunitas dan memiliki tujuan membentuk Komunitas ASEAN 2015 seharusnya memperkuat identitas ASEAN. Hal ini dikarenakan institusi tersebut mampu menyetujui secara formal pembentukan komunitas

berdasarkan aturan main. Dengan demikian pada tingkatan ini, kemampuan untuk mengatur konflik dengan damai seharusnya sudah terjadi, bukan hanya absennya konflik, dan hal ini seharusnya menjadi indikator dari komunitas keamanan yang lebih maju (Acharya, 2001).

Terkait paparan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk melihat bagaimana tingkat perkembangan Komunitas Keamanan ASEAN dengan melihat contoh kasus konflik bersenjata Thailand dan Kamboja. Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka pertanyaan penelitian yang diangkat adalah mengapa Thailand dan Kamboja menggunakan kekerasan untuk menyelesaikan perselisihan di tengah upaya ASEAN untuk menciptakan komunitas keamanan yang lebih matang?

Komunitas Keamanan

Penelitian ini menggunakan konsep komunitas keamanan yang diteliti Karl Deutsch pada 1957. Dari penjelasan Deutsch, ASEAN dapat dikategorikan sebagai komunitas keamanan yang mampu untuk menyelesaikan konflik tidak melalui kekerasan. Sedangkan menurut Emanuel Adler dan Michael Barnett (1998), komunitas keamanan dapat didefinisikan sebagai sebuah jaminan bahwa anggota

dari komunitas tidak akan berkonflik satu sama lain secara fisik, namun akan menyelesaikan perselisihannya dengan cara lain.

Konsep komunitas keamanan memaparkan, negara tidak berperang satu sama lain dikarenakan aktor dapat memiliki nilai, norma serta simbol sebagai identitas sosial bersama dengan terlibat dalam berbagai interaksi dalam berbagai bidang, sehingga kepercayaan satu sama lain terbangun. Pada akhirnya, negara dapat mengembangkan kemampuan untuk tidak berkonflik. Deutsch juga menguraikan, komunikasi adalah pemersatu dari kelompok sosial secara umum dan komunitas politik secara khusus. Komunikasi akan membantu sebuah kelompok untuk berpikir, melihat dan bertindak bersama. Penelitian Deutsch kemudian disempurnakan oleh Adler dan Barnett dengan menggunakan pendekatan konstruktivis dalam menjelaskan proses pembentukan komunitas keamanan. Hal ini berbeda dibandingkan dengan pendekatan yang digunakan Deutsch yang mengukur komunitas dengan cara kuantitatif alur transaksi. Menurutnya, dengan intensnya transaksi, maka perilaku dapat berubah dan membentuk perasaan “kekitaan”, serta kepercayaan.

Konstruktivis memungkinkan untuk menganalisis karakter sosial dari

politik internasional, sehingga proses sosial kemudian dapat mengubah politik keamanan. Karena itu, kenyataan sosial ditentukan bukan hanya dari faktor materi, tapi juga faktor pengetahuan atau ide. Transaksi dan interaksi akan membantu membentuk keinginan untuk perubahan secara damai. Dengan demikian, pendekatan komunitas keamanan memungkinkan aktor negara untuk membentuk komunitas dengan ide bersama.

Adler dan Barnett menyebutkan bahwa terdapat tiga karakteristik dari sebuah komunitas. *Pertama*, anggota dari komunitas memiliki identitas, nilai, makna bersama. Pengetahuan intersubjektif membantu aktor-aktor untuk memahami norma dan membicarakan kenyataan sosial. *Kedua*, dalam sebuah komunitas terdapat hubungan langsung dan memiliki banyak sisi. *Ketiga*, dalam sebuah komunitas terdapat hubungan timbal-balik dan menunjukkan sebuah kepentingan jangka panjang dan bahkan mungkin kepedulian. Sedangkan, tiga faktor penyebab konflik yang dibahas pada tulisan ini adalah atas transaksi, organisasi, dan pembelajaran sosial. Ketiga faktor ini merupakan indikator penting dari sebuah proses komunitas keamanan yang sedang berkembang menurut Adler dan Barnett.

Transaksi didefinisikan sebagai komunikasi yang erat antara satu aktor dengan yang lainnya. Transaksi mencakup berbagai jenis pertukaran, seperti simbol, ekonomi, materi, politik, teknologi dan lain sebagainya. Semakin intensif dan luas jenis transaksi maka akan makin meningkatkan kuantitas, kecepatan, dan keragaman dari transaksi dalam masyarakat. Transaksi menciptakan pengalaman kolektif dan konsensus.

Organisasi pada tataran internasional berkontribusi secara langsung maupun tidak langsung terhadap perkembangan komunitas keamanan. Organisasi tidak hanya mengatur perilaku suatu negara, tapi juga membentuk identitas dan kepentingan bersama. Organisasi juga dapat membantu menyediakan mekanisme penyelesaian perselisihan yang formal, contohnya dalam *High Council* di ASEAN. Namun perspektif sosio-kultural pada komunitas keamanan juga dapat menjadi analisis mengapa suatu organisasi dapat menyediakan mekanisme penyelesaian informal yang terwujud. Hal ini memiliki mekanisme yang ada, tapi tidak dapat diukur secara kasat mata. Hal ini juga ditunjukkan oleh ASEAN.

Power dan *knowledge* adalah elemen penting untuk dimiliki

organisasi. *Power* didefinisikan bukan dalam pengertian konvensional saja, seperti kekuatan untuk mempengaruhi dan memaksa untuk memiliki sikap bersama. Namun, *power* dapat dimengerti sebagai sebuah otoritas untuk menentukan makna bersama yang menjadi bagian dalam perasaan “kekitaan”. *Power* bisa menjadi kekuatan atraktif untuk dikagumi negara-negara lain sehingga mereka bergabung ke komunitas untuk mendapatkan keuntungan keamanan dan keuntungan lainnya yang hanya bisa didapat melalui komunitas. Karena itu, negara kuat yang menjadi inti dalam komunitas tidak hanya mewakili kekuatan keamanan saja, tapi juga mewakili citra positif dari komunitas.

Knowledge berhubungan dengan ide, yaitu makna dan pengertian bersama. Hal ini menjadi bagian dari ide sebuah negara serta menjadi kekuatan pengekan dari tindakan yang dianggap tidak sesuai dengan norma yang dimengerti secara kolektif. Sedangkan pembelajaran sosial merupakan kemampuan dan motivasi dari aktor sosial untuk mengatur dan bahkan mengubah relasi, keyakinan terhadap dunia sosial, material, dan identitasnya. Pembelajaran sosial menjelaskan mengapa norma dan kategori kognitif seperti ide dan budaya yang melekat

pada identitas kolektif dan kepentingan dapat disebarkan dari individu ke individu dan dari negara ke negara, serta menjelaskan mengapa kategori tersebut diinternalisasikan oleh individu, diinstitusikan oleh pemerintah dan dalam masyarakat. Aktor sosial melakukan sebuah proses aktif dari pendefinisian ulang dan interpretasi ulang terhadap realitas. Faktor pembelajaran sosial menjadi elemen penting dalam pembentukan komunitas keamanan dan muncul dalam aturan organisasional.

Pada saat proses transaksi dan pertukaran sosial, masyarakat berkomunikasi satu sama lain mengenai interpretasi terhadap kenyataan sosial. Hasilnya akan terdapat perubahan dalam individu dan juga perubahan terhadap pengertian dan nilai-nilai kolektif. Selain itu, peran negara inti juga sangat penting dalam proses pembelajaran sosial. Negara yang memiliki *power* material yang superior, legitimasi internasional, telah mengadopsi norma-norma dan praktek yang kondusif terhadap perubahan dengan damai cenderung untuk menggunakan kelebihan materi dan otoritas moral dari norma dan praktek untuk memaksa negara lain untuk mengadaptasi norma dan prakteknya. Meski proses ini menggunakan proyeksi *power* dan hegemoni. Namun hal ini tidak akan

dapat terjadi tanpa sosialisasi yang aktif dan pembelajaran sosial. Secara umum, pembelajaran sosial menjelaskan mengapa transaksi dan tindakan dalam kerangka institusional dapat mendorong pengembangan kepercayaan dan identitas bersama. Dengan mempromosikan pengembangan definisi bersama dari keamanan, tindakan domestik dan internasional yang sesuai norma, dan batas-batas kawasan, pembelajaran sosial mendorong aktor politik untuk saling mempercayai satu sama lain.

Jika ide mengenai komunitas keamanan sudah tersebar dan menjadi norma, maka penggunaan kekerasan untuk menyelesaikan perbedaan sudah tidak terpikirkan lagi, karena identitas bersama telah terbentuk sehingga rasa “kekitaan” sebagai bagian dari sebuah komunitas akan menjadi “pemaksa” agar aktor bertindak sesuai dengan norma yang disepakati. Hal lain yang menjadi tanda terbentuknya komunitas keamanan adalah tidak terjadinya pembangunan kekuatan militer yang kompetitif atau perlombaan senjata antar anggotanya.

Pendekatan Konstruktivis

Analisis penelitian ini akan dimulai dengan membahas faktor organisasi. Organisasi dapat berkontribusi mengembangkan faktor-

faktor yang mendukung komunitas keamanan, yaitu kepercayaan dan identitas bersama. Institusi memiliki relasi sosial. Adler dan Barnett (1998) berpendapat bahwa institusi dapat mempromosikan kepercayaan dan identitas bersama. Pandangan neoliberal institusionalis melihat institusi dapat menekan anarki dan memfasilitasi kerja sama dengan menyediakan informasi, menekan biaya transaksi, membantu menyelesaikan permasalahan distribusi dan mengurangi kemungkinan untuk melakukan kecurangan. Sedangkan pandangan konstruktivis berpendapat, institusi tidak hanya mengatur perilaku tapi juga menjadi bagian penting yang mendasari sebuah perilaku (*constitutive*), sehingga sebuah norma ditetapkan bukan hanya untuk ditaati, melainkan karena melanggarnya merupakan sebuah tindakan yang tidak sesuai. Karena itu, dalam memandang unsur “organisasi”, pandangan konstruktivis melihat bagaimana institusi bisa mempengaruhi dan mengubah kepentingan negara dan perilakunya.

Pengaruh Konflik Thailand-Kamboja dalam Komunitas Keamanan ASEAN

Pada 2008, Kamboja melakukan upaya yang merupakan langkah untuk mengambil tindakan bersama dari seluruh anggota ASEAN dan

mengikutsertakan ASEAN dalam menengahi konflik antaranggotanya, ketika kemungkinan konflik diselesaikan dengan menggunakan kekerasan. Kamboja melakukannya dengan mengirimkan surat kepada Ketua ASEAN, yaitu Singapura, dengan mengatakan, “kehadiran pasukan Thailand di Preah Vihear yang merupakan teritori Kamboja telah memberikan ancaman serius bukan saja bagi kedaulatan dan integritas teritori Kamboja, tetapi juga perdamaian dan stabilitas bagi wilayah kita. Karena itu Kamboja meminta Singapura untuk membentuk ASEAN *Inter-Ministerial Group* yang terdiri atas Menteri Luar Negeri Singapura, Vietnam, Indonesia, dan Laos yang bertujuan untuk menemukan solusi damai dan menghindari konfrontasi militer di antara anggota ASEAN” (Cambodia in Focus, 21 Juli 2008).

Isu konflik akhirnya dibicarakan dengan menteri luar negeri dari tiap negara (Reuters, 23 Juli 2008) dan sebagian besar negara ASEAN sepakat untuk menjadi penengah sebagai bentuk solidaritas dan kesatuan dalam ASEAN dan mencegah perselisihan kedua negara menjadi konflik bersenjata. Upaya ini dilakukan ASEAN untuk memfasilitasi konflik agar tidak bereskalasi dan merugikan ASEAN. Menteri Luar

Negeri Malaysia mengatakan pertemuan ini tidak terjadwal, yang menandakan betapa pentingnya isu ini untuk dibahas bersama (The Jakarta Post, 22 Juli 2008). Namun, konsesus tidak dapat dicapai karena Wakil Perdana Menteri Thailand menolak usulan tersebut dan memilih untuk menyelesaikan secara bilateral (ASEAN Affairs, 23 Juli 2008).

Singapura sebagai Ketua ASEAN saat itu juga menanggapi bahwa kedua belah pihak sebaiknya menggunakan mekanisme bilateral untuk menyelesaikan konflik ini (The Nation, 22 Juli 2008). Penolakan ini mengecewakan Kamboja. Menteri Luar Negeri Kamboja, Nor Hamnong mengatakan, “Kamboja berada dalam posisi yang tidak menyenangkan untuk menyelesaikan permasalahan melalui Dewan Keamanan PBB, tapi Kamboja dipaksa untuk melakukannya, atau Kamboja harus menerima pendudukan secara *de facto* dari angkatan bersenjata Thailand” (The Nation, 22 Juli 2008).

Menteri Luar Negeri Singapura, dan juga Ketua ASEAN pada waktu itu, George Yeo mengingatkan bahwa pengajuan permasalahan ke Dewan Keamanan PBB dapat “memperburuk posisi ASEAN dan membuat penyelesaian konflik lebih sulit (The Nation, 22 Juli 2008). Pada posisi ini, ketidakmampuan mencapai konsensus

karena berpegang pada prinsip *ASEAN Way* menjadi hambatan.

Menghadapi ketidakpastian negosiasi dan tidak efektifnya ASEAN dalam memfasilitasi perselisihan ini, Perdana Menteri Kamboja, Hun Sen mengancam pihak Thailand agar segera menarik pasukan dari area di sekitar kuil Preah Vihear atau akan menghadapi kemungkinan perang (Inter Press Service, 20 Oktober 2008). Beberapa negara ASEAN seperti Indonesia dan Malaysia menawarkan bantuan untuk mediasi, tetapi ditolak oleh Hun Sen.

Hun Sen kehilangan kepercayaan terhadap cara ASEAN menanggapi konflik (Thearith, 2009). Sejak awal konflik, Kamboja menginginkan pembentukan ASEAN *Inter-Ministerial Group* dengan tujuan untuk memberikan tekanan secara kolektif bagi Thailand. Sejak keinginan ini tidak disetujui, Hun Sen menganggap menyelesaikan permasalahan ini dengan melibatkan pihak ketiga akan merugikan negara kecil seperti Kamboja. Penolakan tersebut juga dapat dianggap sebagai kepercayaan yang tidak terbangun dari satu anggota ASEAN ke anggota lainnya, karena ketidakmampuan ASEAN dalam menangani perselisihan antar anggotanya. Relevansinya, ASEAN tidak tampak dalam menangani konflik ini.

Transaksi dan pembelajaran sosial yang merupakan faktor pendukung terbentuknya komunitas keamanan sulit terjadi di antara Thailand dan Kamboja. Peningkatan kualitas dari interaksi antara Thailand dan Kamboja sering mendapatkan hambatan karena masing-masing negara memiliki sejarah pembentukan identitas yang dibutuhkan untuk mendapatkan dukungan politik dari rakyat yang memiliki rasa kebanggaan tinggi. Selain itu, masing-masing negara mengalami hambatan dalam menciptakan kondisi politik yang stabil. Pada kasus Thailand, pergantian rezim politik yang terus terjadi dalam waktu singkat menghambat pembelajaran sosial dari norma-norma ASEAN. Sedangkan pada Kamboja, setelah bertahun-tahun mengalami kolonialisme, genosida, dan invasi dari Vietnam, pengaturan sistem politik dalam negeri yang lebih stabil masih belum terjadi dan terus berproses. Kondisi ini memperlambat pembelajaran sosial dan menghambat pertumbuhan transaksi.

Thailand adalah salah satu negara pendiri ASEAN pada 1967. Sedangkan Kamboja menjadi negara paling terakhir yang menjadi anggota ASEAN pada 1999. Rentang waktu kedua negara untuk bersama-sama dalam satu komunitas yang berbagi nilai, norma dan

identitas sangat terbatas, dibandingkan dengan sejarah perselisihan kedua negara yang lebih panjang. Meski Thailand merupakan salah satu pendiri ASEAN, hal ini tidak memberikan jaminan bahwa Thailand adalah negara yang memegang norma-norma yang berlaku di ASEAN.

Thailand memiliki sejarah yang panjang mengapa sentimen nasionalisme selalu muncul dalam retorika politiknya. Hal ini dapat dilacak dari mulai diubahnya nama negara Siam menjadi Thailand sebagai akibat sistem birokrasi Barat yang diperkenalkan pada awal 1900-an. Salah satu fase penting dalam menguatnya sentimen nasionalisme adalah pada periode Perang Dingin. Seringnya sentimen nasionalisme ini dipakai dalam wacana politik Thailand menunjukkan lemahnya pembangunan nilai-nilai yang telah disepakati sebagai norma di ASEAN untuk diterapkan dalam politik dalam negerinya.

Nasionalisme Thailand dimulai ketika Eropa mendesain teritori pada pertengahan abad ke-19 memaksa raja Siam untuk mengembangkan sistem untuk menjaga kontrol kekuasaan dari kolonial Perancis terhadap area di luar kerajaan. Streckfuss (1993) juga berargumen bahwa dengan birokrasi yang baru, kedaulatan yang sebelumnya merupakan kontrol terhadap rakyat, berubah menjadi kontrol terhadap teritori

dan raja menjadi dipaksa untuk mengendalikan kehilangan teritori dari Perancis dan juga mengendalikan “ras” lain di dalam teritorinya yang menjadi awal mula terbentuknya “Thailand”. Pada era modern, sifat Thai (*Thainess*) ditentukan dengan menggambarkan sifat dari etnis lain (Winichakul, 1994). Wacana mengenai sifat Thai terus berkembang di kalangan akademisi. Esensi dari sifat “Thai” terus dipelihara sampai saat ini meski Thailand telah mengalami perubahan menuju modernisasi. Berbagai komisi nasional didirikan untuk memberi penjelasan mengenai budaya Thai dan memastikan penyebarannya untuk publik.

Winichakul juga menjelaskan bahwa, Komisi Identitas Nasional menjelaskan bahwa elemen bangsa Thailand terdiri atas delapan: teritori, populasi, kemerdekaan dan kedaulatan, pemerintahan dan administrasi, agama, kerajaan, budaya dan harga diri. Komisi juga mengakui luasnya definisi identitas nasional, sehingga berkembang yang namanya identifikasi negatif. Definisi negatif ini misalnya Thai tidak berperilaku seperti orang Vietnam, karena Vietnam merepresentasikan komunisme. Sifat Thai tidak pernah jelas pendefinisianannya, namun setiap orang Thailand mengentahui sifat itu ada dalam diri mereka. Namun, sifat bukan

Thai selalu diidentifikasi sewaktu-waktu. Penekanan perbedaan sifat Thai menjadi menguat pada era 1960-an dan 1970-an, ketika mada Perang Dingin memuncak di Asia Tenggara. Thailand yang menghadapi ancaman pemberontakan komunisme dari dalam dan luar wilayahnya memaksa pengambil kebijakan untuk mencegah pengaruh komunisme. Negara Thai harus dilindungi. Infiltrasi komunis melalui Kamboja dan Laos, dan seluruh negara Indo China yang berbatasan dengan Thailand, membuat perbatasan Thailand meningkatkan penjagaannya dengan hadirnya pasukan militer yang besar (French, 2002).

Bahaya infiltrasi komunis bisa terjadi karena suksesnya revolusi komunis di Vietnam, Laos, dan Kamboja, namun juga melalui Partai Komunis Thailand. Pemerintah Thailand menyerang protes mahasiswa pada tahun 1976 karena dianggap dapat mengancam keberadaan negara kemudian melakukan kampanye untuk menghapus organisasi yang berbau komunis. Gerakan radikal dianggap berkoalisi dengan musuh. Pemimpin mahasiswa dianggap sebagai orang yang keturunan Vietnam, karena Vietnam dianggap sebagai simbol terburuk dari simbol Thai.

Pada periode ini, usaha untuk membedakan sifat-sifat khas Thai dari

sifat berbahaya dari yang lain mendapatkan tempatnya. Identitas Thai dikontraskan dengan identitas komunis tetangga Thailand. Komunisme dianggap sebagai sifat yang tidak bercirikan Thai sehingga dianggap berkhianat terhadap bangsa, agama, dan raja. Unit paramiliter dibentuk untuk memonitor aktivitas mahasiswa, aktivis petani, dan serikat buruh dalam negeri. Retorika nasionalis digabungkan dengan meningkatnya kontrol terhadap masyarakat dan perbatasan.

Ketidakstabilan politik dalam negeri berkontribusi terhadap perkembangan komunitas keamanan di ASEAN. Politik dalam negeri yang stabil akan mendukung proses transaksi dan pembelajaran sosial yang mendukung perkembangan komunitas keamanan menjadi lebih matang. Kondisi politik yang tidak stabil dapat berupa: 1) seringnya terjadi pergantian kepemimpinan baik dengan cara kekerasan dan protes yang kuat dari kelompok oposisi di luar jalur parlemen. Hal ini terutama ditunjukkan oleh Thailand, dan pernah oleh Filipina dan Indonesia; 2) kepemimpinan yang bersifat otoriter, seperti yang ditunjukkan oleh Myanmar, Kamboja, Laos, Vietnam, serta Malaysia dan Singapura untuk batas tertentu. Kepemimpinan otoriter memberikan

jaminan rezim yang berkuasa tidak dapat diganti di luar jalur parlemen, namun ketidakpuasan masyarakat terhadap kepemimpinan rezim yang berkuasa akan menghambat proses perkembangan komunitas keamanan. Faktor perubahan dalam politik dalam negeri dapat dijadikan landasan untuk memahami kebijakan luar negeri, karena akan ditemukan faktor-faktor keberhasilan politik dalam negeri yang diwacanakan dalam politik luar negeri (*externalisation of domestic legitimacy*) dan faktor keberhasilan dan pengakuan internasional yang diwacanakan dalam politik dalam negeri (*domestication of international legitimacy*), yang merupakan faktor-faktor yang penting untuk menganalisis kebijakan luar negeri dari negara-negara pasca-penjajahan, karena permasalahan legitimasi dalam negeri dari sebuah rezim sering dapat dilihat melalui bagaimana penggunaan kebijakan luar negeri tersebut digunakan (Sukma, 1999).

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, konsekuensi dari pentingnya identitas nasional di Thailand dan Kamboja adalah seringkali isu nasionalisme dimasukkan dalam wacana politik untuk mengancam satu sama lain. Hal ini tidak lepas dari perkembangan politik dalam negeri kedua negara sebelum dan sesudah ASEAN dibentuk.

Konsolidasi internal setiap negara merupakan faktor penting untuk menyesuaikan situasi politik sesuai dengan norma yang telah disepakati. Untuk memastikan perilaku negara yang berkeinginan menciptakan kawasan yang damai, maka pendekatan sosiologis mengatakan norma harus bersifat tidak hanya mengatur (*regulative*), tapi juga *constitutive*, yang merupakan refleksi langsung dari identitas aktor dan pengertian dari diri sendiri atau *a direct reflection of the actor's identity and self understanding* (Adler dan Barnett, 1998). Menentukan secara kuantitatif apakah norma telah bersifat konstitutif bagi negara merupakan hal yang tidak mudah.

Thailand adalah negara yang menganut sistem monarki-konstitusional dengan sistem parlementer. Perpolitikan dalam negeri Thailand selalu diinterupsi dengan kudeta militer yang sering berakhir dengan represi terhadap publik (Chin dan Suryadinata, 2005). Leifer mengatakan, tentara dan politisi di Thailand modern tidak selalu bertindak rasional, ketika laju pertumbuhan ekonomi dan transformasi sosial justru tidak membuat kudeta dan pergantian pemerintahan berhenti, padahal kunci dari pertumbuhan ekonomi yang stabil adalah demokrasi sehingga pertumbuhan ekonomi dapat lebih terjamin di masa

depan. Leifer berargumen, hal ini disebabkan karena angkatan bersenjata terus bertindak untuk kepentingan diri sendiri seperti perusahaan dagang daripada angkatan bersenjata yang profesional untuk pertahanan. Semakin pemerintah sipil berkeinginan untuk menghambat kepentingan militer untuk menambah kekayaan, maka prospek militer untuk melakukan perlawanan lebih besar, meski dengan mengorbankan demokrasi.

Kestabilan politik tampaknya akan terjadi di masa Thaksin Shinawatra, ketika Thaksin menjadi Perdana Menteri Thailand pada tahun 2001. Thaksin adalah seorang konglomerat, memiliki dana kampanye yang hampir tidak terbatas, memenangi pemilihan umum lewat partainya, Thai Rak Thai (TRT). Ia berhasil mendapatkan lebih dari setengah kursi di parlemen, dan bertambah lebih besar setelah dilakukan merger dengan partai lain yang juga memiliki kursi sehingga kemungkinan untuk diganti karena “mosi tidak percaya” di parlemen menjadi tidak mungkin.

Kekacauan politik di Thailand mengakibatkan elit politik Thailand lebih memikirkan perebutan kekuasaan di dalam negeri, meski harus melanggar norma ASEAN yang selama ini dikodifikasi dalam TAC, seperti penyelesaian perbedaan dan perselisihan

dengan jalan damai. Hal ini ditunjukkan ketika Kamboja mulai untuk mendaftar kuil Preah Vihear ke *United Nations Education, Scientific and Cultural Organisation* (UNESCO) pada tahun 2001. Pada tahun 2004, Menteri Luar Negeri Thailand pada era Thaksin, Surakiart Sathirathai, menawarkan mendaftarkan kuil itu secara gabungan (*joint-listing*), tetapi ide itu ditolak Kamboja karena menganggap kuil tersebut sudah jelas kepemilikannya. Thailand kemudian berkompromi dan memberikan dukungannya untuk pendaftaran tersebut. Komite Warisan Budaya UNESCO menyetujui pendaftaran Kamboja. Kebijakan mendukung pendaftaran ini tidak berubah meski perubahan pemerintahan terjadi, ketika Perdana Menteri Thailand, Samak, memberikan dukungannya, karena Samak mengikuti kebijakan yang telah diambil oleh Thaksin. Menteri Luar Negeri Thailand di era kepemimpinan Samak, Noppadon Pattama, bertemu dengan Menteri Luar Negeri Kamboja, Sok An, di Paris, pada 22 Mei 2008 untuk mendiskusikan pendaftaran tersebut dan mempersiapkan sebuah Komunike Bersama yang menyatakan bahwa Thailand akan mendukung Kamboja pada rapat Komite Warisan Budaya Dunia di Quebec pada bulan Juli.

Kelompok penentang Thaksin, PAD, mulai memanfaatkan kesempatan ini untuk mendapatkan dukungan yang lebih besar dengan memunculkan sentimen nasionalis yang menyatakan Thailand dapat kehilangan teritorinya karena dukungan ini (Asia Report No. 215, 6 Desember 2011). Sentimen nasionalisme ini digunakan Thailand dan Kamboja untuk menciptakan persatuan sosial, memperkuat identitas nasional dan memberikan rasa komunitas bagi rakyat (Croissant dan Chambers, 2011). Ketika pendaftaran warisan dunia ini mendapatkan status resminya pada 8 Juli 2008, penduduk Kamboja menyambut dengan suka cita. Pada akhir bulan, *Cambodian People's Party* (CPP), partai berkuasa yang dipimpin Hun Sen, memenangi pemilihan umum dengan mutlak dan kembali berkuasa untuk periode lima tahun.

Pergantian kepemimpinan di Thailand kembali terjadi dengan terpilihnya pemimpin dari partai oposisi. Demokrat, menjadi perdana menteri, Abhisit Vejjajiva. Pergantian ini berhasil menurunkan Samak dan membubarkan PPP, namun kelompok pendukung Thaksin kemudian akan membalas dengan cara yang sama digunakan oleh kelompok anti-Thaksin, yaitu melakukan protes di jalanan. Pemerintahan Abhisit berusaha menjaga hubungan baik dengan

Kamboja tetapi di saat bersamaan menghidupkan retorika anti-Kamboja, dengan menyatakan bahwa Thailand tidak akan kehilangan sedikitpun teritori kepada Kamboja (Croissant dan Chambers, 2011). Kecurigaan dan ketidakpercayaan memuncak pada 2008 ini, ketika situasi politik Thailand berkembang tidak menentu. Hal ini ditambah dominasi politik Perdana Menteri Kamboja, Hun Sen, yang membutuhkan dukungan rakyat yang kuat. Proses ASEAN menuju komunitas keamanan yang matang mendapatkan halangan yang sangat serius. Pasalnya, dalam perkembangan komunitas keamanan, keinginan bersama untuk menciptakan perubahan bersifat damai di kawasan merupakan sebuah kebiasaan (*habit*) yang muncul dari komunikasi yang berkualitas, sehingga jalan perang untuk menyelesaikan masalah dapat terhindar.

Perkembangan di Thailand menunjukkan arah yang berlawanan. Kekerasan tidak terhindarkan ketika pasukan Thailand pada Juli 2008 mulai menempati daerah perbatasan, termasuk pasukan Kamboja juga melakukan hal yang serupa. Penggunaan kekerasan pertama terjadi pada Oktober 2008 dan mengakibatkan tiga pasukan Kamboja dan dua pasukan Thailand terbunuh. Ketegangan memuncak sehingga ratusan

pasukan dikirim di daerah perbatasan. Kedua belah pihak menggunakan granat dan mortar serta senjata mesin dan senjata kecil lainnya untuk saling menyerang (Winter, 2010). Pada 2011, pertempuran antara dua pasukan di perbatasan meningkat intensitasnya. Thailand bahkan sampai menggunakan senjata *cluster*, senjata yang telah dilarang di lebih dari 100 negara, sehingga membahayakan ribuan penduduk pedesaan karena terdapat bagian dari senjata tersebut yang tidak meledak di sekitar rumah penduduk (BBC News, 6 April 2011). Kedua belah pihak saling menyalahkan siapa yang memulai memprovokasi dengan menembakkan senjata. Menteri Luar Negeri Thailand di era Abhisit dan juga mantan pemimpin PAD, Kasit Piromya mengatakan bahwa mekanisme penyelesaian telah ada sehingga tidak perlu mengacu ke ASEAN atau komunitas internasional. Sementara Menteri Luar Negeri Kamboja, Hor Namhong menganggap bahwa Thailand menolak melibatkan pihak ketiga sebagai mediator sebagai alasan untuk menggunakan angkatan bersenjata yang lebih besar dan lebih canggih untuk melawan Kamboja (The Guardian, 22 April 2011).

Transaksi antara Thailand dan Kamboja juga tidak efektif. Lindsay

French menggambarkan interaksi antara kedua negara terlalu mementingkan kebangsaan (*nationality*) daripada interaksi etnis antara Thai dan Khmer. *Nationality* berfungsi sebagai peluang ekonomi, daripada seharusnya sebagai solidaritas nasional yang lebih luas (French, 2002).

Interaksi perdagangan antar perbatasan, menurut French, dikelompokkan ke tiga jenis perdagangan. *Pertama*, ekspor produk Thailand ke Kamboja. Permintaan tidak terbatas dari kebutuhan rakyat Kamboja yang dilanda perang dipasok oleh Thailand melalui jalur darat. Aspek perdagangan ini merupakan aspek yang legal dari perdagangan antar negara. *Kedua*, impor sumber daya alam dari Kamboja, seperti kayu, permata, dan tenaga air. Kebanyakan dari bisnis ini melanggar persetujuan diplomatik dan prinsip industri yang ditandatangani oleh pemerintahan kedua negara. *Ketiga*, perdagangan barang-barang curian dan bahan ilegal. Thailand membeli benda-benda antik Kamboja yang dicuri dari kuil Khmer, dan Thailand menjual barang-barang curian dari Thailand seperti mobil dan motor ke perbatasan Kamboja. Terdapat juga penyelundupan barang-barang bertarif cukai tinggi seperti rokok, alkohol dan peralatan elektronik. Penyelundupan ini

melibatkan pejabat setempat di kedua negara sepanjang perbatasan. Kedua belah pihak saling memanfaatkan dan mencurangi dalam perdagangan. Orang-orang Thailand diberi stigma kasar, sedangkan stigma orang-orang Kamboja adalah licik dan tidak dapat dipercaya dalam berdagang dengan orang-orang Thai.

Keterlibatan pejabat di Thailand dalam bisnis dengan Kamboja memberi gambaran buruk mengenai Thailand, seperti contohnya, Chaovalit Yongchayud telah terlibat bisnis di perbatasan sejak tahun 1980-an. Chaovalit merupakan, mantan kepala Angkatan Darat Thailand, Panglima Tentara Nasional Thailand, Menteri Pertahanan, serta menjadi Perdana Menteri. Perubahan situasi politik menyebabkan perubahan jabatan dan setiap jabatan selalu menawarkan kesempatan untuk berbisnis. Kualitas interaksi yang lemah seperti yang telah ditunjukkan di atas telah menyebabkan terjadinya konflik antara kedua negara.

Kesimpulan

Negara-negara Asia Tenggara memiliki latar belakang yang sangat berbeda. Latar belakang kolonial yang berbeda-beda memberikan warisan cara pandang yang berbeda dalam membentuk negara baru setelah perginya

kolonial. Konsekuensinya, negara-negara baru yang terbentuk mengikuti garis batas yang ditetapkan oleh kolonial dan hal ini menyebabkan permasalahan perebutan perbatasan di antara negara-negara baru tersebut. Karena itu, untuk meredam konflik dalam memastikan agar penggunaan kekerasan tidak terjadi dalam penyelesaian permasalahan, maka pembentukan ASEAN menjadi landasan penting untuk memfasilitasi interaksi antar-negara.

Interaksi tersebut menekankan informalitas dan konsensus dalam pengambilan keputusan, atau sering disebut *ASEAN Way*. Norma ini yang menjadi kerangka interaksi untuk meredam penggunaan kekerasan dan bertujuan untuk membangun kepercayaan. Kepercayaan penting untuk dibangun karena kemerdekaan negara-negara pendiri ASEAN memiliki latar belakang konflik, seperti Indonesia-Malaysia, Singapura-Malaysia, dan Filipina-Malaysia.

Hambatan perkembangan komunitas keamanan akan terjadi ketika negara pelanggaran terhadap sebuah norma dapat mengancam ASEAN. Konflik Thailand dan Kamboja merupakan konflik yang serius terhadap keutuhan ASEAN, karena penggunaan kekerasan yang terjadi dan berlangsung hingga tiga tahun. Pengambilan tindakan

bersama untuk mengatasi konflik tidak maksimal. Penyebab mengapa kedua negara mengesampingkan kepentingan ASEAN dan memilih untuk melanggar peraturan dan norma yang beroperasi di ASEAN dapat dianalisis dengan melihat faktor transaksi, pembelajaran sosial, dan organisasi.

Adler dan Barnett membagi tahap perkembangan komunitas keamanan dalam tiga tahap, yakni awal (*nascent*), berkembang (*ascendant*), dan matang (*mature*). Tahap awal ditandai dengan keinginan untuk membentuk komunitas keamanan. Pada, tahap berkembang, negara-negara telah mengembangkan institusi dengan meningkatkan kerja sama dan jaringan, serta kepercayaan mulai berkembang dengan interaksi antara negara dan masyarakat. Tahap matang ditandai dengan makin sedikit, bahkan tidak ada, kemungkinan untuk terjadi konflik. Asumsi ancaman bukan berasal dari negara di dalam komunitas, serta populasi yang bergerak dengan bebas. Selain itu, koordinasi kebijakan terhadap ancaman internal sangat tinggi sehingga perilaku negara yang dapat mengancam komunitas dapat diatasi dengan cepat. Dari segi militer, komunitas keamanan yang matang ditandai dengan tidak terjadinya perencanaan skenario perang yang ditujukan terhadap anggota komunitas.

Dengan data-data yang telah disampaikan, maka ASEAN dapat dikategorikan pada tahap berkembang, karena tingkat kerja sama dan interaksi antar anggota ASEAN makin meningkat. Namun, ketidakmampuan ASEAN dalam mengambil langkah penyelesaian perselisihan dengan cepat menunjukkan ASEAN belum berada pada tahap yang lebih matang. Selain itu, ASEAN belum mampu sepenuhnya meningkatkan kepercayaan antar anggotanya. Kasus konflik bersenjata Thailand dan Kamboja menunjukkan sesama anggota ASEAN dapat menggunakan institusi militer untuk menyelesaikan perselisihan. Efektivitas ASEAN sebagai fasilitator untuk membangun kepercayaan belum menunjukkan ciri-ciri bahwa ASEAN telah berada pada tahap komunitas keamanan yang matang.

Daftar Pustaka

Buku

Adler, Emanuel dan Michael Barnett (ed.). *Security Community*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

Archarya, Amitav. *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order*. London: Routledge, 2001.

Croissant, Aurel dan Paul W. Chambers.

“A Contested Site of Memory: The Preah Vihear Temple”, dalam Helmut Anheier dan Yudhishtir Raj Isar (ed.). *Heritage, Memory and Identity*. London: SAGE Publications Ltd., 2011.

Thearith, Leng. *ASEAN Security and Its Relevancy* (sic). Phnom Penh: Cambodian Institute for Cooperation and Peace, 2009.

Wah, Chin Ki dan Leo Suryadinata (ed.). *Michael Leifer: Selected Works on Southeast Asia*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2005.

Winichakul, Thongchai. *Siam Mapped*. Honolulu: University of Hawaii Press, 1994.

Winter, Tim. “Heritage Tourism: The Dawn of a New Era?”, dalam Sophia Labadi and Colin Long (ed.). *Heritage and Globalisation*. Oxon: Routledge, 2010.

Jurnal

French, Lindsay. “From Politics to Economics at the Thai-Cambodian Border: Plus Ça Change”. *International Journal of Politics, Culture, and Society*, Vol. 15, No. 3 (2002).

Internet

Cambodia in Focus. “Letter of Cambodian Prime Minister to ASEAN Chair”. *The Royal Embassy of Cambodia to Australia and New Zealand*, 21 Juli 2008.

<http://www.embassyofcambodia.org.nz/july2008/july2008-6.htm> (diakses pada tanggal 15 Desember 2012).

“ASEAN grapples with Thai-Cambodia dispute after issuing rebuke to Myanmar”. *The Jakarta Post*, 22 Juli 2008. <http://www.thejakartapost.com/news/2008/07/22/asean-grapples-with-thaicambodia-dispute-after-issuing-rebuke-myanmar.html> (diakses pada tanggal 15 Desember 2012).

“ASEAN to discuss Thai-Cambodia tension – diplomat”. *Reuters*, 23 Juli 2008. <http://in.reuters.com/article/2008/07/23/idINIndia-34633720080723> (diakses pada tanggal 15 Desember 2012).

“Cambodia takes ASEAN offer to help end row with Thailand”. *The Nation*, 22 Juli 2008. http://nationmultimedia.com/2008/07/22/national/national_300786

[85.php](#) (diakses pada tanggal 15 Desember 2012).

“Thailand admits cluster bombs used against Cambodia”. *BBC News*, 6 April 2011.
<http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-pacific-12983127> (diakses pada tanggal 24 Oktober 2012).

“Thailand Rejects ASEAN Role in Border Row”. *ASEAN Affairs*, 23 Juli 2008.
<http://www.aseanaffairs.com/thai-cambodia-temple-feud-thailand-rejects-asean-role-in-border-row> (diakses pada tanggal 6 November 2012).

“Thailand-Cambodia Border Dispute Flares Again, Leaving Six Soldiers Dead”. *The Guardian*, 22 April 2011.
<http://www.guardian.co.uk/world/2011/apr/22/thailand-cambodia-border-dispute-flares> (diakses pada tanggal 24 Oktober 2012).

“Thailand-Cambodia: Temple Row May Lead to Wider Conflict”. *Inter Press Service*, 20 Oktober 2008.
<http://www.mathaba.net/news/?x=609275> (diakses pada tanggal 6 November 2012).