

INTEGRASI KEBIJAKAN LUAR NEGERI EU: INSPIRASI BAGI INDONESIA DAN ASEAN

Gunaryadi

's-Gravenhage, 4 November 2006

Prolog: Beberapa Batasan

Hubungan luar negeri EU dilaksanakan melalui 2 mekanisme, pertama, Direktorat Jenderal Hubungan Eksternal yang berada di bawah Komisi Eropa; dan kedua, Kebijakan Luar Negeri dan Keamanan Bersama (CFSP). Institusi yang menjadi bagian Komisi Eropa bersifat supranasional yang otoritasnya berada di atas kewenangan negara anggota dan lebih banyak berkaitan dengan kerjasama ekonomi, sosial dan budaya. Sedangkan CFSP berada dalam ranah *intergovernmental*, di mana masing-masing negara anggota masih memiliki otoritas menentukan kebijakan luar negeri EU khususnya dalam isu-isu yang peka seperti politik dan keamanan yang berada dalam ruang politik adi-luhung (*high politics*).

Yang dibahas dalam tulisan ini adalah kategori institusi yang disebutkan terakhir sebagai bagian dari integrasi EU. Dari CFSP ini, aspek yang dibahas difokuskan pada kebijakan luar negeri saja, dan tidak mencakup unsur keamanan dan pertahanan bersama, yang dikenal sebagai Kebijakan Keamanan dan Pertahanan Eropa (ESDP).

Tulisan ini menggunakan pendekatan multi-perspektif yaitu historis, legal dan politis. Parameter historis merujuk pada evolusi kebijakan luar negeri EU. Dari sisi legal, analisis difokuskan pada transformasi traktat-traktat EU yang berimplikasi terhadap evolusi CFSP. Dan dari aspek politis, ulasan beranjak dari situasi dan kondisi politik yang secara spesifik memicu perkembangan CFSP.

Analisis dalam tulisan ini dibagi dalam 3 bagian, yaitu (1). Evolusi CFSP; (2). Implikasi Konstitusi Eropa terhadap masa depan CFSP; dan (3). Pelajaran yang bisa diambil Indonesia dalam konteks integrasi regional ASEAN.

Evolusi menuju Kebijakan Luar Negeri Bersama

Aspirasi untuk bekerjasama dalam bidang politik dan keamanan di EU telah ada sejak awal pendirian Masyarakat Eropa (ME) yang kemudian menjadi EU. Berbagai usaha telah dilakukan untuk mencapai cita-cita tersebut khususnya dalam tahun 1952 dan 1961.

Impian itu dimotivasi pula oleh unsur eksternal. Diantaranya adalah keinginan Uni-Soviet untuk bisa menghadiri konferensi keamanan pan-Eropa. Inisiatif tersebut melahirkan Konferensi Keamanan dan Kerjasama di Eropa (CSCE).

Tahun 1969, Presiden Prancis, Pompidou, mengusulkan penyelenggaraan pertemuan puncak (KTT) untuk mendorong percepatan integrasi Eropa setelah satu dekade mengalami stagnasi. Pertemuan kepala pemerintahan dan negara tersebut diadakan di Den Haag tanggal 1 Desember 1969, yang menghasilkan sebuah komunike yang menugaskan para Menlu untuk '...mengkaji cara yang paling efektif agar tercapai kemajuan dalam unifikasi politik berkaitan dengan perluasan Eropa.'

Tahun 1970 Menlu dari enam negara anggota menindaklanjuti KTT di Den Haag itu di Luxemburg. Adopsi terhadap Luxembourg Report, melahirkan Kerjasama Politik Eropa (EPC) tanggal 27 Oktober 1970. EPC inilah yang menjadi lembaga pionir kerjasama politik EU yang waktu itu masih disebut ME.

Di awal kelahirannya, EPC telah berhasil memainkan peranan yang cukup penting di arena

internasional. EPC juga memiliki pengaruh yang krusial dalam menyeimbangkan hubungan blok Barat dan Timur pada masa tersebut. Usaha-usaha untuk bisa memperoleh posisi yang khusus dalam penyelesaian masalah Timur-Tengah juga semakin meningkat. Tetapi usaha menjalin kerjasama politik tadi gagal karena adanya perbedaan pendapat di antara negara anggota terhadap semangat dari kolaborasi yang diusulkan.

Kelemahan lain dari mekanisme Luxembourg Report adalah tidak adanya batasan yang jelas antara integrasi ekonomi dan kerjasama bidang politik. Hal ini meresahkan Komisi Eropa. Untuk mengurangi ketidakjelasan tanggungjawab ini, bulan Mei 1972 Belanda mengajukan usulan agar dibentuk beberapa instrumen untuk menyatukan lembaga-lembaga EPC dengan ME. Menurut pihak Belanda keterkaitan tersebut merupakan syarat awal perkembangan EPC lebih lanjut (S.J. Nuttal, 1992:72).

Institusionalisasi EPC mengalami kemajuan dalam KTT di Kopenhagen tahun 1973. Usulan yang diajukan Belanda dan Belgia agar menambah frekuensi pertemuan tahunan antara menteri EPC dan Komite Politik Parlemen Eropa dari dua menjadi empat kali setahun disetujui. Belanda juga mendapat dukung atas proposalnya agar pejabat tinggi Kemlu dalam Komite Politik berperan 'menyampaikan dan menjelaskan kepada Menlu masing-masing tentang proposal yang diadopsi Parlemen Eropa terhadap agenda yang berkaitan dengan kebijakan luar negeri.' Dalam kerangka ini, jika ada isu yang bisa mempengaruhi kegiatan ME, perlu diadakan kerjasama dengan Komisi Eropa.

Tahun 1974, Dewan Eropa diformalisasi untuk menyokong mekanisme pembuatan-keputusan bagi ME dan EPC. Perkembangan institusional ini juga dimaksudkan untuk meningkatkan koordinasi antara ME dan EPC.

Bulan Desember 1975 sebuah laporan tentang EU disampaikan kepada Dewan Eropa yang bertujuan meninjau kembali—dalam makna yang luas—institusi-institusi dalam ME untuk menjamin berjalannya integrasi ekonomi dan politik. Salah satu rekomendasi dalam laporan tersebut adalah penyertaan identitas pertahanan.

Dalam tahun 1979 dan awal 1980-an dunia menyaksikan berbagai eskalasi seperti pemberlakuan keadaan-darurat di Polandia, invasi Kepulauan Falklands oleh Argentina, serta pendudukan Lebanon oleh Israel. Menghadapi krisis dan konflik internasional dalam periode tersebut ternyata mekanisme EPC kurang efektif. Tantangan eksternal tadi memperjelas keterbatasan EPC dalam memberikan respon yang sigap, terkoordinir, dan efektif terhadap krisis internasional. Realita ini mendorong negara-negara anggota untuk meningkatkan kesiapan mereka untuk menggunakan instrumen ME dalam implementasi kebijakan luar negeri dengan merevisi beberapa prosedur EPC dalam KTT di London bulan Oktober 1981.

Penyesuaian tersebut, pertama, mencakup pengurangan agenda dalam pertemuan tingkat menteri berfokus pada isu-isu yang sangat penting dengan rekomendasi yang seksama atau alternatif yang terdefinisi dengan jelas dalam agenda. Kemudian, mereka sepakat untuk meningkatkan taraf partisipasi ME dalam EPC dan pembentukan sistem 'Troika' yang mewakili Komisi Eropa, ketua presidensi Dewan EU yang sedang menjabat dan ketua presidensi pada giliran berikutnya. Bagian terakhir ini menunjukkan adanya perkembangan organik dalam EPC untuk menjamin konsistensi substansi dan proseduralnya. Pertemuan di London itu juga dengan resmi memperkenalkan aspek-aspek politik dari keamanan dalam agenda EPC untuk pertama kalinya. Tetapi, pada saat yang sama, pendekatan yang fleksibel dan pragmatis untuk menghindari reaksi negatif dari unsur pro-Transatlantisme (NATO) dalam ME tetap dijaga. Posisi ini tidak berubah dalam 'Deklarasi Khidmat EU' yang disepakati dalam KTT di Stuttgart tanggal 19 Juni 1983 dengan menegaskan bahwa EPC bertujuan '...mengkoordinir posisi negara-negara anggota dalam aspek politik dan ekonomi.'

Kemudian sebuah komite dibentuk dan dipimpin oleh Senator James Dooge untuk menyusun proposal untuk meningkatkan kerjasama baik dalam bidang ME maupun kerjasama dalam bidang politik atau beragam kerjasama lainnya, yang diselesaikan dalam KTT di Dublin bulan Juni 1985. Kesimpulan dari laporan tersebut diputuskan dengan voting di mana negara anggota menyetujui diadakannya sebuah konferensi *intergovernmental* untuk mengamendemen traktat-traktat ME.

Meskipun demikian, setelah menempuh beberapa rangkaian pertemuan dalam konferensi itu, para Menlu menyetujui teks final yang kemudian menjadi Akta Tunggal Eropa (SEA). Regulasi baru tersebut menempatkan EPC ke dalam Title III dari kesepakatan tadi meskipun Title III itu tidak merupakan bagian yang integral dari traktat yang ada karena keberatan beberapa negara anggota untuk menempatkan kebijakan luar negeri ke dalam prosedur normal pengambilan-keputusan dalam ME. Dalam konteks ini, hampir semua keputusan diambil melalui konsensus, dan masing-masing negara anggota bisa bermanuver dengan bebas jika diperlukan, dan tidak ada regulasi yang dibuat dalam mekanisme EPC.

Tetapi SEA membawa angin segar yaitu kesepakatan untuk mendirikan sekretariat EPC yang permanen di Brussel. Unsur penting dari SEA adalah untuk 'saling berbagi informasi dan berkonsultasi dalam masalah kebijakan luar negeri yang relevan dengan kepentingan bersama dan untuk menjamin agar pengaruh bersama bisa digunakan seefektif mungkin melalui koordinasi, kesamaan posisi anggota terhadap isu tertentu serta implementasi dari aksi bersama.'

Sepanjang tahun 1988-1990, isu-isu ekonomi dan moneter mendominasi agenda utama ME. Hal itu menimbulkan kekuatiran bahwa trend tersebut bisa membuat langkah dari visi integrasi politik Eropa. Padahal pasca Perang Dingin, ME ditantang untuk memiliki identitas politik yang lebih mapan. Oleh karena itu, sebuah inisiatif diajukan oleh Helmut Kohl dan François Mitterrand dengan argumentasi bahwa diskusi lebih lanjut menuju Uni-Politik Eropa sangat mendesak meskipun berkonsekuensi membawa perubahan terhadap traktat yang ada. Langkah ini diikuti dengan instruksi kepada para Menlu negara anggota untuk menyiapkan bahan-bahan yang harus mereka presentasikan dalam KTT di Dublin bulan Juni 1990.

Berdasarkan laporan tersebut, Dewan Eropa menyelenggarakan dua konferensi *intergovernmental*. Konferensi pertama bertujuan untuk menyiapkan proposal mengenai Uni-Moneter Eropa dan konferensi kedua bertugas mendalami opsi-opsi membentuk Uni-Politik Eropa sekaligus empat aspek dari uni-politik, penilaian kembali terhadap jati-diri internasional ME dan ekspektasi terhadap sebuah kebijakan luar negeri dan keamanan bersama. Konferensi uni-politik memulai tugas mereka tanggal 14 Desember 1990.

Dalam paruh-pertama tahun 1991 kepresidenan Dewan EU dijabat oleh Luxemburg. Bulan April 1991, Luxemburg mengajukan sebuah draft kepada Intergovernmental Conference (IGC) agar struktur EU ditopang oleh tiga pilar sehingga diharapkan mampu menjaga struktur pembuatan-keputusan antar-negara yang khusus bagi EPC, dan struktur *intergovernmental* tambahan dalam urusan kerjasama kehakiman. Tanggal 1 Juli 1991, Belanda yang waktu itu memulai jabatan kepresidenan Dewan EU, membuat beberapa revisi terhadap dokumen yang disusun di Luxemburg tadi dengan mengusulkan kerangka tunggal pembuatan semua keputusan, dan menghapus pendekatan 'tiga pilar.'

Tahun 1992 Traktat Maastricht atau dikenal juga sebagai Traktat Uni-Eropa (TEU) disetujui, yang tidak saja melahirkan organisasi baru yaitu EU tetapi juga menerima konsep yang diajukan Luxemburg yang memperkenalkan sebuah struktur yang berbasis pada tiga pilar: ME, CFSP, serta bidang Kehakiman dan Urusan Dalam Negeri. CFSP yang ditempatkan pada Pilar II mengkoordinasi negara anggota dalam satu bingkai politik yang mengikat dan

mengimplementasikan kebijakan luar negeri dan keamanan bersama. Pasal-pasal yang baru tersebut memberikan tanggungjawab politik kepada CFSP meskipun institusi ini masih berada di luar pengawasan dan kompetensi Mahkamah Eropa (ECJ). Pasal J.1. dari TEU menggariskan tujuan CFSP sebagai berikut:

- memelihara nilai-nilai bersama, kepentingan fundamental dan independensi EU;
- memperkuat keamanan EU dan negara anggotanya dengan cara yang efektif;
- melestarikan perdamaian dan keamanan internasional, sesuai dengan Piagam PBB, prinsip Akta Final Helsinki dan tujuan dari Piagam Paris;
- memajukan kerjasama internasional;
- membangun dan memantapkan demokrasi dan penerapan hukum, menghormati HAM dan kebebasan yang fundamental.

Sementara itu, dari segi pembuatan-keputusan prinsip aklamasi tetap dipertahankan meskipun keputusan untuk melakukan aksi dari kebijakan luar negeri bersama di bawah payung CFSP bisa pula dilakukan melalui voting mayoritas bersyarat (*qualified majority voting* - QMV). Karena ada penolakan dari beberapa delegasi, keputusan untuk menempuh metode QMV itu harus disepakati secara aklamasi. Dalam QVM ini, Dewan EU bisa mengambil keputusan kalau didukung oleh minimal 54 suara dan setidaknya oleh 8 negara anggota.

Penggabungan kebijakan pertahanan ke dalam mekanisme yang baru membutuhkan kompromi antara pihak-pihak yang pro-Eropa dan Aliansi Atlantik (NATO) dalam EU. Untuk mengatasi hal tersebut traktat memberikan wewenang kepada Uni-Eropa Barat (WEU) untuk merumuskan dan mengimplemetasi keputusan dan aksi EU yang memiliki implikasi pertahanan jika diminta oleh EU.

Perjalanan TEU harus dievaluasi dalam IGC (N. Nugent, 2003:70) yang diatur secara spesifik oleh pasal N dari traktat tadi. Aturan tersebut pula yang mendorong IGC berikutnya tahun 1996 untuk menyiapkan Traktat Amsterdam.

Traktat Amsterdam tahun 1997 lebih menegaskan kembali dari aspek modus mencapai tujuan prinsipil dari CFSP. Modus tersebut mencakup:

- merumuskan strategi bersama;
- menentukan aksi bersama;
- menentukan posisi bersama;
- memperkuat kerjasama yang sistematis antara negara anggota dalam penerapan kebijakan.

Traktat Amsterdam memperkuat pasal-pasal yang berkaitan dengan WEU dalam beberapa segi. Pertama, instrumen kebijakan dirampingkan tetapi cakupannya diperluas. Kedua, perluasan dari pasal-pasal yang mengatur QMV dengan memperkenalkan mekanisme 'abstain konstruktif' yang memungkinkan negara anggota untuk tidak menerapkan sebuah keputusan jika hal itu tidak diwajibkan oleh EU. Kemudian, penggabungan 'Petersberg Tasks' ke dalam TEU, dan pembentukan Unit Perencanaan dan Peringatan-Dini dalam Dewan EU. Pasal J.8(3) Traktat Amsterdam juga mengangkat Sekjen Dewan EU yang sekaligus berfungsi sebagai Presiden CFSP (*High Representative for the CFSP*).

Kesepakatan yang menyusul Traktat Amsterdam adalah Traktat Nice yang disetujui bulan Februari 2001. Traktat ini membawa beberapa perubahan dalam pasal-pasal institusional yang berkenaan dengan perwakilan negara anggota dalam institusi-institusi EU menjelang penambahan negara anggota, perubahan dalam bobot suara QMV dalam Dewan EU dan perluasan basis legal dari QVM.

Selain metode aklamasi, sejalan dengan EU-25 per 2004, dalam pengambilan keputusan CFSP yang menggunakan mekanisme QMV, suara masing-masing negara anggota dalam Dewan EU dibobot sebagai berikut:

Negara	Suara/Negara
Inggris, Italia, Jerman, Prancis	29
Polandia, Spanyol	27
Belanda	13
Belgia, Hungaria, Portugal, Republik Ceko, dan Yunani	12
Austria dan Swedia	10
Denmark, Finlandia, Irlandia, Lithuania, dan Slovakia	7
Estonia, Latvia, Luxemburg, Siprus, dan Slovenia	4
Malta	3
Total	321

Untuk menyetujui proposal dari Komisi Eropa dalam konteks CFSP, keputusan melalui QMV dalam Dewan EU harus didukung setidaknya oleh 232 suara atau 72,3%, dan oleh sebagian besar negara anggota. Dalam kasus tertentu, keputusan tersebut mesti didukung oleh setidaknya 2/3 negara anggota. Jika ada negara anggota yang ingin melakukan verifikasi terhadap keputusan QMV tersebut, maka jumlah suara QMV itu harus mewakili 62% dari keseluruhan populasi EU. Jika syarat verifikasi itu tidak bisa dipenuhi, maka keputusan tadi tidak bisa diambil.

Disamping itu, perluasan juga mencakup prosedur *co-decision*, yang dirancang agar prosedur kerjasama lebih mudah berjalan. Sedangkan pada prosedur kebijakan, Traktat Nice hanya membawa sedikit perluasan dalam beberapa bidang kebijakan fungsional seperti bidang Kehakiman dan Urusan Dalam Negeri (JHA) dan kebijakan sosial. Dalam bidang CFSP, modifikasi dibuat terhadap kemungkinan penggunaan Pillar II dari traktat untuk menerapkan aksi bersama sejauh hal tersebut tidak berimplikasi militer dan pertahanan.

Sejak kelahirannya, EU telah menjalin kerjasama perdagangan dengan negara lain, tetapi lemah dalam keterpaduan dan kesatuan suara terhadap isu-isu politik. EPC yang dibentuk tahun 1970 dinilai reaktif dan bersifat deklarasi, serta lemah dalam instrumen penerapannya sebagai tindak-lanjut sikap bersama tadi. Salah satu bukti penting kelemahan itu adalah ketidakberdayaan EU bersikap bulat menghadapi krisis di bekas Yugoslavia. CFSP dirancang untuk mengatasi kelemahan tersebut. Melalui CFSP, EU telah unjuk gigi terhadap konflik di Rwanda, Kosovo, Bosnia-Herzegovina, Nigeria, HAM dan demokrasi, proses perdamaian Timur-Tengah, Afghanistan dan Taliban, non-proliferasi senjata-pemusnah massal, dan masalah Myanmar. Sejak Desember 2003, Strategi Keamanan EU juga disusun melalui prosedur CFSP.

Terlepas dari kelemahan yang ada, dalam periode 1997-2000, CFSP sudah menghasilkan output berikut:

Bentuk Aksi	Tahun			
	1997	1998	1999	2000
Pernyataan	123	141	123	184
Posisi bersama	13	22	25	17
Aksi bersama	5	20	20	11
Strategi bersama	-	-	2	1

Indonesia sendiri pernah 'berurusan' dengan CFSP ini khususnya dalam masalah Timor-Timur. Tanggal 25 Juni 1996, Dewan EU mengeluarkan posisi bersama dalam kasus Timor-Timur.

Tanggal 10 Oktober 1996, EU melakukan *démarche* berkaitan dengan kondisi pengungsi Timor-Timur. Begitu jajak-pendapat di mana mayoritas warga Timor-Timur memilih merdeka tanggal 31 Agustus 1999, EU menyumbangkan bantuan € 5 juta kepada UN Trust Fund. Sebagai respon terhadap kekerasan yang terjadi pasca jajak-pendapat tersebut, tanggal 16 September 1999, EU melalui mekanisme CFSP menerapkan embargo senjata dan menghentikan kerjasama militer dengan Indonesia, yang kemudian dicabut Januari 2000.

Masa Depan CFSP dan Konstitusi Eropa

Masa depan CFSP akan ditentukan oleh bagaimana para pembuat-kebijakan di Brussel menyikapi kelemahan internal dari alat politik itu dan isu-isu global yang berubah dengan sangat cepat. CFSP masih tergantung pada sistem aklamasi dalam pengambilan keputusan yang berpotensi memperlambat pembuatan-keputusan yang cepat, dan perluasan keanggotaan EU yang menjadi 25 negara per 1 Mei 2004 bisa memperburuk keadaan jika tidak ada perbaikan. Tantangan yang lebih serius adalah beragamnya basis legal dari hubungan eksternal dalam skema CFSP, kerjasama pembangunan, perdagangan dan kebijakan moneter. Hal-hal tersebut hanya memperkuat kesan bahwa EU sendiri tidak memiliki jati-diri legal yang jelas. Kenyataan ini berpotensi melemahkan CFSP dalam menyuarakan suara bersama Eropa dalam forum internasional.

Tetapi menurut Konstitusi Eropa—yang masih dalam tahap ratifikasi—terdapat penyederhanaan dan penguatan dalam pasal-pasal yang mengatur CFSP. Simplifikasi tersebut mencakup perubahan istilah ‘aksi bersama’ dan ‘posisi bersama’ menjadi ‘keputusan’ saja.

Konstitusi yang baru tersebut juga menggabungkan peran Presiden CFSP dengan tugas Komisioner Hubungan Eksternal Komisi Eropa. Pos gabungan tersebut akan menjadi ‘Menteri EU Urusan Luar Negeri’ yang juga akan menjabat sebagai Wakil Presiden Komisi Eropa. Figur ini nantinya akan bertanggungjawab mengkoordinasi kebijakan luar negeri Eropa sekaligus mewakili EU di pentas internasional dalam isu di mana negara anggota sepakat untuk satu suara.

Epilog: Piagam ASEAN dan Pelajaran dari CFSP

Ada beberapa pelajaran penting yang bisa diambil dari integrasi kebijakan luar negeri EU ini bagi Indonesia dalam konteks integrasi regional ASEAN. Namun, sebelum membahas pelajaran penting tadi, ulasan diberikan terhadap perkembangan terakhir di dalam asosiasi regional Asia-Tenggara tadi yaitu deklarasi kesepakatan untuk menyusun Piagam ASEAN yang merupakan salah satu hasil penting dalam KTT XI ASEAN di Kuala Lumpur, 12-14 Desember 2005.

Deklarasi tersebut bisa dianggap sebagai tonggak-sejarah dalam proses integrasi ASEAN karena dengan itu akan memberikan kerangka legal institusional yang baru yang akan membantu pencapaian tujuan dan visi ASEAN. Piagam tersebut akan memberikan jati-diri legal bagi ASEAN sekaligus menyempurnakan mekanisme dan organ kerjasama yang sudah eksis selama ini. Dengan demikian, bagi ASEAN piagam tersebut sangat urgen untuk menghadapi perubahan dan tantangan politik serta ekonomi global abad ke-21, perluasan anggota ASEAN, serta makna penting dari ‘Visi 2020 ASEAN.’ Masing-masing dari 10 negara ASEAN mengutus wakilnya menjadi anggota perumus piagam yang tergabung dalam kelompok tokoh terkemuka (*Eminent Persons Group* – EPG). Indonesia diwakili oleh Ali Alatas. EPG ini diharapkan bisa memaparkan rekomendasi mereka dalam KTT XII ASEAN, di Manila, 11-13 Desember 2006.

Karena masih sangat embrionik, poin-poin yang menjadi bahasan EPG belum ditetapkan secara pasti. Tetapi area bahasan mencakup usaha identifikasi kelemahan dan keberhasilan

kerjasama yang telah dicapai ASEAN selama ini seperti kerjasama politik dan keamanan, ekonomi, fungsional, hubungan luar negeri, struktur dan proses pengambilan-keputusan. Disamping itu, dibahas juga visi ASEAN setelah 2020, tujuan dan keanggotaan, personalitas legal ASEAN dalam tatanan hukum internasional, serta membuat rekomendasi terhadap modus meratifikasi piagam itu nantinya.

Saat ini, terlalu dini memperkirakan implikasi Piagam ASEAN terhadap proses integrasi regional. Yang bisa diduga saat ini adalah harapan agar Asia-Tenggara menjadi kawasan yang stabil dan damai, sejahtera, dan *outward-looking*. Tentu saja penyusunan piagam tersebut juga memperhatikan integrasi ASEAN pasca 2020 dan berkesinambungan. Ada aspirasi dalam EPG untuk mentransformasikan ASEAN dari sebuah asosiasi menjadi sebuah komunitas menjelang tahun 2020.

Belum bisa ditebak ke mana nanti aspek supranasional akan dibahas dalam penyusunan piagam yang sekaligus mencerminkan level integrasi ASEAN. Diharapkan piagam itu akan menjadikan ASEAN sebuah komunitas regional yang seimbang antara kekuatan ekonomi dan pengaruh politiknya dalam percaturan global.

Memperhatikan kandungan yang menjadi pokok-pokok bahasan dalam penyusunan Piagam ASEAN, belum terlihat rujukan yang spesifik yang mengarah pada aspirasi untuk melahirkan mekanisme yang identik dengan CFSP di ASEAN. Dengan kata lain, kerjasama politik dalam konteks kebijakan luar negeri bersama masih belum mendapat perhatian yang serius dalam ASEAN.

Tetapi realitas di atas tidak menghalangi negara anggota ASEAN khususnya Indonesia untuk mengambil pelajaran dari evolusi CFSP dalam EU untuk tahap integrasi ASEAN lebih lanjut. Pelajaran pertama, perlu adanya wacana sebelum membuat inisiatif dalam melahirkan sebuah kebijakan luar negeri bersama. Dalam kasus CFSP, wacana tersebut dikembangkan oleh tokoh dan politisi terkemuka Eropa khususnya dari poros Franco-Jerman yang telah menjadi tulang-punggung integrasi Eropa. Dalam konteks ASEAN, peran lokomotif ini bisa diambil oleh Indonesia yang di zaman Orde Baru pernah berperan sebagai 'saudara tua' dalam asosiasi tersebut. Indonesia mesti proaktif mengajak negara anggota yang terkemuka lainnya sebagai mitra untuk bisa kembali menjadi motor integrasi ASEAN.

Kedua, kerjasama dalam sektor politik khususnya kebijakan luar negeri adalah hal yang sensitif dalam konteks 'negara-bangsa' karena secara tradisional domain ini menjadi bagian dari kedaulatan sebuah negara. EU sendiri sesungguhnya masih berjuang menghapus kerancuan tersebut. Perlu adanya komitmen yang kuat dari negara anggota untuk memunculkannya, kesabaran dan keuletan, disamping perlu adanya kondisi-kondisi politik eksternal yang menjadi pemicunya.

Ketiga, sebenarnya tujuan akhir dari integrasi Eropa bisa dikatakan menuju integrasi politik. Integrasi ekonomi dirancang menjadi fasilitator dan akselerator untuk mencapai tujuan tadi mengingat integrasi politik tetap menjadi isu yang sensitif. Tetapi itu tergantung seberapa dalam integrasi yang berkembang. Jika EU kemudian menjelma menjadi Eropa Serikat yang federalis, tujuan di atas tidak mustahil akan menjadi kenyataan. Tetapi para Euroskeptis menilai kadar integrasi yang demikian tidak akan pernah dicapai oleh EU. Oleh karena itu, dalam konteks ASEAN, kuncinya adalah mempertanyakan kembali azas dan tujuan akhir yang hendak dicapai dalam kerjasama regional tadi, integrasi politik melalui kerjasama ekonomi atau hanya integrasi yang apolitik.