

SEJARAH APEC DAN TANTANGAN YANG DIHADAPINYA

Atiqah1
atiqah260@gmail.com

ABSTRACT

APEC is a forum of economic cooperation for countries in the Asia Pacific region, the forum is based on the principle of equality and mutual respect and understanding. In its development, APEC's goals and missions have shifted from economic cooperation to political and security cooperation. This shift is a formidable challenge for APEC member countries in responding to the strong US domination in the APEC forum which has caused disunity among APEC member countries itself, and this is a very relevant opportunity for APEC member countries to return to the original mission.

Keywords: *APEC History and Challenges.*

ABSTRAK

APEC merupakan suatu forum kerjasama di bidang ekonomi bagi negara-negara yang berada di kawasan Asia Pasifik, forum ini berdasarkan prinsip kesetaraan dan sikap saling menghormati serta memahami. Pada perkembangannya tujuan dan misi APEC mengalami pergeseran dari kerjasama bidang ekonomi menjadi kerjasama bidang politik dan keamanan. Pergeseran ini merupakan tantangan berat bagi negara-negara anggota APEC dalam menyikapi kuatnya dominasi Amerika Serikat di forum APEC yang telah menimbulkan perpecahan di antara negara-negara anggota APEC itu sendiri, dan ini merupakan kesempatan yang sangat relevan bagi negara-negara anggota APEC untuk kembali ke misi semula.

Kata Kunci : *Sejarah APEC dan Tantangan.*

1. Atiqah, Mahasiswa Pasca Sarjana Universitas Riau Program Studi Ilmu Politik Konsentrasi Ilmu Hubungan Internasional.

PENDAHULUAN

Pada tahun 1989, para pemimpin negara-negara yang terletak dilingkar luar Samudra Pasifik mengadakan pertemuan multilateral dan mendeklarasikan berdirinya APEC, Asia Pacific Economic Cooperation. Dari segi organisasi, kelompok bernama Asia Pacific Economic Cooperation ini adalah yang terbesar di dunia. Selain beranggotakan 21 negara, APEC memiliki kekuatan ekstra besar yang tidak dimiliki organisasi serupa di dunia ini dalam konteks perekonomian.

Saat ini, APEC berpenduduk 2,3 miliar jiwa dari 6 miliar jiwa penduduk dunia. Setengah dari perdagangan dunia terjadi di APEC. Sebesar 18 triliun dollar AS produksi domestik bruto (PDB) dunia dari total 30 triliun dollar lebih PDB dunia ada di APEC. Lima dari 10 negara yang memiliki kekuatan perekonomian terbesar di dunia ada di APEC, yakni Amerika Serikat (AS), Jepang, Cina, Kanada, dan Meksiko. Sangat besar, berwibawa dan berkekuatan luar biasa, itulah sebenarnya ciri-ciri lain dari APEC.

Berdiri tahun 1989, misi APEC adalah menciptakan kawasan perdagangan bebas dan membebaskan aliran investasi dari berbagai hambatan.

Itulah tujuan utama dari APEC pada awalnya. Masalahnya, berbagai hambatan pada perdagangan dan arus investasi global masih terhambat sehingga memperlambat realisasi potensi perekonomian. Itulah alasan mengapa sekelompok negara kemudian mengikrarkan pendirian APEC, dengan Australia sebagai salah satu motornya.

Globalisasi telah membawa tantangan yang mengkhawatirkan negara-negara, dan memaksa mereka untuk mengubah struktur ekonomi maupun struktur hukum mereka, serta untuk meninjau kembali strategi mereka terhadap dunia. Adaptasi atas tuntutan-tuntutan baru sebagai implikasi dari globalisasi lebih sukar dilakukan oleh negara-negara kurang berkembang, karena perekonomian serta sistem sosial, hukum dan ekonomi mereka yang lebih lemah, di samping kepentingan-kepentingan maupun gagasan lokal yang telah sedemikian mengakar namun tidak selalu sejalan dengan semangat perdagangan bebas, kompetisi, dan kebijakan pasar terbuka. Kondisi ekonomi dan sosial lokal mensyaratkan sebuah pendekatan yang bertahap, proteksionis, dan implementasi kebijakan liberalisasi perdagangan secara bertahap. Hal serupa kurang lebih

dihadapi oleh negara berkembang, meskipun barangkali dalam kadar yang lebih rendah. Namun, disadari maupun tidak, mau tidak mau, baik negara berkembang maupun negara maju telah terinkorporasi dalam proses globalisasi.

Di sisi lain, pertumbuhan ekonomi merupakan hasil dari transfer modal, teknologi, pengetahuan manajerial, yang dalam tahap tertentu justru dipercepat oleh globalisasi, dan karenanya membawa keuntungan bagi negara-negara berkembang. Globalisasi sendiri pada dasarnya muncul dari kesadaran akan fakta mengenai komplementaritas ekonomi alamiah dalam kepemilikan sumber-sumber daya, serta sejumlah faktor lain yang mendorong perusahaan-perusahaan untuk menempatkan fasilitas-fasilitas produksi dan mengintegrasikan proses produksi mereka di luar negaranya. Namun tentunya tidak semua ekonomi berkembang memperoleh manfaat globalisasi.

RUMUSAN MASALAH

Pada Era Globalisasi seperti sekarang ini, beberapa ekonomi berkembang justru mengalami dampak negatif globalisasi, dikarenakan belum berkembangnya mekanisme pasar

mereka untuk meraih kesempatan yang ditawarkan oleh globalisasi maupun belum mampunya mereka mencapai standar global untuk produk-produk barang maupun jasa mereka. Akibatnya, negara-negara berkembang menjadi lebih rawan terhadap tantangan-tantangan yang menyertai globalisasi. Berangkat dari gambaran tersebut, permasalahan yang akan diangkat dalam makalah ini meliputi efektifitas APEC sebagai sarana negara-negara berkembang untuk meningkatkan kemampuan ekonomi mereka dalam menghadapi liberalisasi perdagangan. Di samping itu makalah ini akan mencoba mengidentifikasi faktor-faktor pendorong maupun penghalang para anggota ekonomi APEC dalam memanfaatkan keanggotaannya dalam APEC sebagai upaya meningkatkan kemampuannya untuk menghadapi era liberalisasi perdagangan. Berdasarkan permasalahan tersebut, yang menjadi permasalahan adalah **Bagaimana Bentuk Sejarah APEC dan Tantangan yang dihadapinya?**

KERANGKA TEORI

Konsep Liberalisme

Penulis menggunakan teori liberalism dalam makalah ini. Asumsi-asumsi dasar liberal adalah 1) pandangan positif tentang sifat manusia 2) keyakinan bahwa hubungan internasional dapat bersifat kooperatif daripada konfliktual 3) percaya terhadap kemajuan. Dalam konsepnya tentang kerjasama internasional teori liberal menekankan bentuk politik dunia yang berbeda.

Liberalisme merupakan salah satu pendekatan ekonomi politik internasional yang dipelopori oleh Adam Smith (1723-1790) dan David Ricardo (1772-1823) sebagai kritikan terhadap merkantilisme. Menurut perspektif ini, cara paling efektif untuk meningkatkan kekayaan nasional adalah dengan membiarkan pertukaran antar individu dalam ekonomi domestik dan internasional berjalan secara bebas dan tidak perlu dibatasi.²

Perspektif ini berasumsi bahwa faktor terpenting yang mempengaruhi pembangunan ekonomi adalah

organisasi ekonomi domestik yang efisien. Individu (yaitu konsumen, perusahaan atau wiraswasta individual) adalah aktor utama dalam ekonomi politik dan merupakan unit analisis yang sebenarnya.³ Individu adalah aktor rasional yang berusaha memaksimalkan perolehan melalui perhitungan untung rugi. Aliran liberalisme menganggap bahwa ekonomi dunia yang interdependen berdasarkan perdagangan bebas, spesialisasi dan divisi tenaga kerja internasional mendorong pembangunan-pembangunan domestik. Perdagangan dapat menjadi mesin pertumbuhan bagi negara kurang berkembang untuk mendapatkan modal, teknologi dan masuk ke dalam pasar dunia. Sedangkan bagi negara maju dapat menghasilkan bahan mentah yang lebih murah dan saluran bagi modal dan barang jadi mereka.

Kaum liberal umumnya mengambil pandangan positif tentang sifat manusia. Mereka memiliki keyakinan yang besar terhadap akal pikiran manusia dan mereka yakin bahwa prinsip-prinsip rasional dapat dipakai pada masalah-masalah internasional. Kaum liberal mengakui

² Mohtar Mas' oed, *Ekonomi-Politik Internasional dan Pembangunan*, (Yogyakarta, 2003) hal. 37

³ ibid

bahwa individu selalu mementingkan diri sendiri dan bersaing terhadap suatu hal. Tetapi mereka juga percaya bahwa individu-individu memiliki banyak kepentingan dan dengan demikian dapat terlibat dalam aksi sosial yang kolaboratif dan kooperatif, baik domestik maupun internasional yang menghasilkan manfaat besar bagi setiap orang baik di dalam negeri maupun luar negeri. Dengan kata lain konflik dan perang tidak dapat dihindarkan; ketika manusia memakai akal pikirannya mereka dapat mencapai kerjasama yang saling menguntungkan bukan hanya dalam negara tetapi juga lintas batas internasional. Pakar teori liberal kemudian yakin bahwa akal pikiran manusia dapat mengalahkan ketakutan manusia dan nafsu akan kekuasaan. Tetapi mereka tidak sepakat mengenai besarnya hambatan dalam perjalanan perkembangan manusia.⁴

Pasar akan cenderung memaksimalkan keuntungannya untuk semua individu dan perusahaan yang berpartisipasi dalam pasar. Kaum liberal juga berpendapat bahwa pemerintah juga

harus terlibat dalam mengelola ekonomi internasional. Pemerintah harus menciptakan aturan main yang disebut dengan rezim internasional untuk mengatur petukaran antar berbagai mata uang nasional dan menjamin bahwa tidak ada negara atau kelompok domestik yang dirugikan oleh sistem internasional yang tidak sehat.

Teori *Free Trade Area*

Free Trade (perdagangan bebas), sebagaimana dikatakan oleh kaum liberalis, merupakan keadaan dimana melalui perdagangan tanpa halangan kebijakan proteksi Negara kesejahteraan dapat disebarluaskan, karena dengan menganut konsep keuntungan komparatif setiap Negara akan mampu memastikan keuntungannya masing-masing dalam perdagangan. Hal ini juga terjadi pada Negara-negara di APEC tentunya setiap Negara anggota APEC berusaha untuk memastikan keuntungan perdagangan masing-masing negaranya.

David Balaam dan Michael Veseth mengidentifikasikan *Free Trade Area* lebih lanjut sebagai salah satu derajat menuju integrasi ekonomi. Di dalam integrasi ekonomi sekelompok Negara setuju untuk mengabaikan batasan-batasan Negara mereka untuk

⁴ Yanuar Ikbar, *Ekonomi Politik Internasional–Konsep & Teori* (jilid 1), (Bandung: PT. Refika Aditama, 2006). Hal 141

tujuan ekonomi tertentu, sehingga membentuk system pasar yang lebih besar dan terikat. Dalam hal ini integrasi ekonomi sendiri terdiri atas beberapa level antara lain :

1. Level pertama, pembentukan *Free Trade Area*, dimana Negara-negara anggota setuju untuk menghapus hambatan tariff terhadap perdagangan barang dan jasa dari luar kawasan tersebut belum ditentukan;
2. Level kedua, berikutnya dari integritas ekonomi adalah *customs union*, dimana selain Negara-negara anggota setuju untuk berdagang secara bebas tarif dalam batasan kolektif mereka, suatu set tariff yang seragam juga diberlakukan untuk produk-produk dari luar *free trade area* tersebut. Dalam tingkat ini, eliminasi hambatan-hambatan non tariff masih belum ditentukan;
3. level ketiga, terjadinya *Custom Union*, maka *economic union* adalah tingkat terakhir dari integrasi politik dan ekonomi, dimana integrasi penuh pasar telah dapat tercapai. Pada tingkat ini hambatan non tariff sudah

dieliminasi, sebagaimana hambatan tariff pun dihilangkan.

Kerjasama ekonomi dibidang perdagangan internasional saat ini mengarah kepada pembentukan kerjasama guna mewujudkan integrasi ekonomi dan keuangan regional.

Kawasan Regionalisme

Pada saat ini, konsep kawasan sangat banyak dipakai di dalam memahami fenomena-fenomena hubungan internasional. Walaupun konsep dan istilah ini banyak dipakai, namun banyak pihak yang memakainya dengan arti yang berbeda-beda. Media massa mengartikan kawasan dengan arti suatu lokasi di mana suatu kejadian terjadi. Sementara itu, para penstudi negara dan politik mengartikan kawasan sebagai suatu bagian dari suatu negara.

Kawasan bisa dikatakan sebagai suatu sub-sistem dari sistem dunia. Kawasan tidak terbatas oleh letak-letak geografis semata. Itulah sebabnya mengapa negara-negara yang secara geografis punya hubungan yang erat belum tentu berada dalam satu kawasan yang sama. Misalnya, walaupun India sama-sama terletak di Benua Asia seperti Thailand, namun India tidak

dapat dikatakan sebagai salah satu bagian dari kawasan Asia Pasifik.

Menurut Barry Buzan (1998:70-74) sekelompok negara dapat membentuk suatu kawasan apabila ketiga syarat terbentuknya kawasan ini dapat terpenuhi, yaitu: adanya kesamaan karakteristik, terjadinya interaksi-interaksi yang berpola dan adanya pemahaman yang sama. Kesamaan karakteristik dalam suatu kawasan ditandai oleh beberapa hal di antaranya, kesamaan ciri-ciri geografi, bahasa dan budaya (bahasa & budaya Arab, di Kawasan Timur Tengah), bentuk pemerintahan (pemerintahan demokrasi, di Kawasan Eropa Barat) dan lain-lain.

Mengenai interaksi-interaksi yang berpola yang terjadi di antara negara-negara, untuk melihat apakah interaksi-interaksi tersebut mencirikan interaksi dari suatu kawasan, maka interaksi-interaksi ini harus dilihat dengan beberapa ukuran. Pertama, kita harus melihat apa tipe dan pola utama dari interaksi-interaksi yang terjadi. Apakah hubungan di antara negara-negara dititikberatkan pada bidang ekonomi, militer, pembentukan *alliance* dan budaya? Dalam suatu kawasan, biasanya interaksi hubungan (kerjasama) antar negara yang dilakukan dapat mencakup

lebih dari satu bidang. Kedua, kita juga harus melihat semangat yang melandasi interaksi yang terjadi di antara negara-negara. Suatu kelompok negara dapat kita katakan ada dalam satu kawasan apabila mereka berinteraksi dengan tujuan untuk berintegrasi maupun dengan maksud untuk saling menjatuhkan (lewat konflik, seperti yang terjadi di Kawasan Asia Selatan, antara India-Pakistan). Ketiga, dengan mengukur derajat hubungan/interaksi suatu kelompok negara, kita dapat menilai apakah interaksi di antara negara-negara tersebut mencerminkan interaksi negara-negara dari suatu kawasan. Negara-negara dalam suatu kawasan biasanya mempunyai derajat/intensitas hubungan yang tinggi dan menarik untuk amati/dipelajari oleh pihak-pihak luar.

Selain ditentukan oleh kesamaan ciri geografi, bahasa, budaya dan tipe serta derajat hubungan, ada tidaknya suatu kawasan juga ditentukan oleh ada tidaknya pemahaman umum mengenai suatu kawasan tertentu. Lebih mudah bagi sekelompok negara untuk membentuk suatu kawasan apabila negara-negara tersebut dan negara-negara lainnya yang berada di luar

kelompok ini mengakui keberadaan kawasan yang mereka bentuk.

Fenomena kawasan muncul kepermukaan dan kawasan-kawasan terbentuk oleh karena beberapa faktor yang salah satunya adalah adanya globalisasi. Globalisasi menciptakan masalah-masalah yang kompleks, dan suatu negara seringkali tidak dapat menyelesaikan masalah tersebut sendirian. Dalam situasi seperti ini, negara-negara perlu bekerjasama dan membentuk lembaga manajemen kolektif untuk menyelesaikan berbagai permasalahan yang mereka hadapi di era globalisasi. Berdasarkan penjelasan mengenai kawasan di atas, kita dapat mengatakan bahwa Asia Pasifik merupakan suatu kawasan karena:

1. Negara-negara anggotanya mempunyai kesamaan karakteristik geografi, yaitu terletak di lingkaran luar Samudra Pasifik.
2. Negara-negara anggotanya mempunyai pola dan tipe interaksi yang jelas, yaitu menjalin hubungan kerjasama di bidang ekonomi yang intensif.

Keberadaan kawasan ini telah diakui oleh negara-negara anggotanya

dan negara-negara diluar kawasan Asia Pasifik.

PEMBAHASAN MASALAH

Sejarah APEC

Secara harfiah, APEC merupakan singkatan dari Asia Pacific Economic Cooperation, yaitu wadah kerja sama bangsa-bangsa di kawasan Asia Pasifik di bidang ekonomi. APEC resmi terbentuk pada bulan Nopember 1989 di Canberra, Australia. Pembentukan forum ini merupakan usulan mantan Perdana Menteri Australia, Bob Hawke, yang merupakan kelanjutan dari berbagai usulan dan upaya untuk mengadakan kerja sama ekonomi regional Asia Pasifik. Ada dua faktor yang dominan yang mendorong lahirnya APEC yaitu:

1. Adanya kekhawatiran akan gagalnya perundingan putaran Uruguay yang dapat berakibat meningkatnya proteksionisme dan munculnya kelompok-kelompok perdagangan seperti Pasar Tunggal Eropa dan Pasar Bebas Amerika Utara.
2. Perubahan besar di bidang politik dan ekonomi yang

sedang terjadi dan berlangsung di Uni Soviet dan Eropa Timur.

Dua faktor inilah yang melatarbelakangi kelahiran APEC, suatu forum kerja sama internasional yang dimaksudkan untuk meningkatkan kerja sama ekonomi di kawasan Asia Pasifik terutama di bidang perdagangan dan investasi. Itulah sebabnya mengapa APEC dapat dikatakan sebagai suatu forum internasional dengan fokus perhatian pada masalah ekonomi dan bukan politik. Keanggotaannya bersifat terbuka dan kegiatannya lebih menekankan pada kerja sama di bidang ekonomi. Dengan perkataan lain, forum ini pada dasarnya ingin membentuk sebuah blok terbuka yang keanggotaannya bersifat suka rela, dengan fokus perhatian pada masalah ekonomi, bukan politik. Empat tahun setelah pendiriannya pada tahun 1989, para pemimpin negara-negara anggota APEC mulai menggelar dialog intensif dan setahun setelah mendirikan sekretariat pada tahun 1992 APEC mulai dengan tahap pembentukan visi.

Pada pertemuan para pemimpin ekonomi anggota APEC (AELM/APEC Economic Leaders Meeting) yang pertama di Blake Island, Seattle, AS,

APEC menetapkan visi bahwa kawasan yang mewakili (saat itu) populasi 40 persen dari penduduk dunia, dan Produk Nasional Bruto (GNP) mencapai sekitar 55 persen GNP dunia siap, memainkan peranan penting dalam perekonomian dunia. Berkaitan dengan ini, APEC mendukung sepenuhnya sistem perdagangan multilateral serta yakin bahwa perdagangan dan investasi bebas akan mampu mengantarkan Asia Pasifik menjadi kawasan yang memiliki peran penting dalam perekonomian dunia. Liberalisasi perdagangan dan investasi adalah merupakan sasaran utama APEC dan hal ini menjadi sangat jelas sejak Deklarasi Bogor tahun 1994 ketika para pemimpin APEC menetapkan sasaran perdagangan bebas dan investasi untuk negara maju tahun 2010 dan negara berkembang 2020. Sejak digelarnya APEC Economic Leaders Meeting (AELM) di Seattle, AS, tahun 1993, setiap tahun dilahirkan deklarasi atau kesepakatan bersama di antara para pemimpin negara-negara anggota APEC.

Perubahan Strategi

Dari serangkaian deklarasi atau kesepakatan yang berhasil dirumuskan dengan jelas, dapat diamati bahwa telah terjadi perubahan dalam strategi APEC

dalam upaya membuka pasar. Jika sebelumnya ditentukan *deadline* bagi negara-negara anggota untuk membuka pasarnya pada tahun 2010 (untuk negara maju) dan 2020 (untuk negara berkembang), maka kini proses diubah menjadi keterbukaan pasar secara sektoral satu per satu. Artinya, negara anggota yang merasa sudah siap, bisa menentukan sendiri sektor apa saja yang secepatnya mencapai ke-terbukaan pasar. Sedangkan negara yang belum siap menyusul kemudian. Inilah yang kemudian disebutkan sebagai liberalisasi dini secara sukarela (*EVSL/ Early Voluntary Sectoral Liberalization*). Adanya perubahan tersebut menunjukkan adanya keinginan untuk menciptakan liberalisasi perdagangan dan investasi lebih cepat dan dalam waktu yang bersamaan adanya keraguan akan kekompakan negara anggota dalam mencapai tujuan yang telah dicanangkan.

Secara gamblang dapat dikatakan bahwa setiap negara mendukung liberalisasi perdagangan dan investasi, bila dengan itu kemakmuran masyarakat dapat ditingkatkan secara berarti. Sebaliknya, bila liberalisasi tidak segera menghasilkan manfaat, bahkan untuk sementara membebani masyarakat, akan

muncul ketidaksetujuan, atau alternatif lain yang dianggap lebih baik. APEC tampaknya dewasa ini dihadapkan kepada berbagai pandangan kritis yang mempersoalkan keberadaan serta strategi yang akan ditempuh.

Deklarasi Bersama Para Pemimpin APEC

Blake Island, Seattle, AS (1993)

Para pemimpin APEC berhasil menciptakan Visi Ekonomi (*Economic Vision of APEC Leaders*). Dalam pertemuan ini disepakati untuk menciptakan sistem perdagangan yang lebih terbuka di Asia Pasifik. Cara yang akan ditempuh adalah dengan menetapkan kerangka kerja sama perdagangan, investasi, dan pengalihan teknologi, termasuk permodalan. Para pemimpin APEC menegaskan bahwa liberalisasi perdagangan dan investasi adalah dasar identitas dan aktivitas APEC, dan kerja sama yang akan dijalin dilakukan melalui kelompok kerja.

Bogor Indonesia (1994)

Pada pertemuan di Bogor disepakati bahwa negara yang sudah pada tingkat industrialisasi (negara-negara maju) akan mencapai sasaran

perdagangan dan investasi yang bebas dan terbuka (liberalisasi) paling lambat tahun 2010, dan wilayah yang tingkat ekonominya sedang berkembang paling lambat tahun 2020. Sehubungan dengan ini, para pemimpin ekonomi APEC sepakat untuk memperluas dan mempercepat program pemudahan perdagangan dan investasi di kalangan APEC. Selain itu, disepakati peningkatan kerja sama pembangunan di antara anggota melalui program pengembangan sumber daya manusia, pengembangan pusat-pusat pengkajian APEC dan kerja sama di bidang IPTEK (termasuk alih teknologi). Deklarasi Bogor dikenal sebagai Deklarasi Tekad Bersama (*Declaration of Common Resolve*).

Osaka, Jepang (1995)

Pada pertemuan di Osaka disepakati (Osaka Declaration) bahwa APEC mulai melangkah ke tahap aksi dengan tiga pilar, yaitu perdagangan dan investasi, fasilitasi serta kerja sama ekonomi dan teknik. Prinsip-prinsip untuk memandu pencapaian liberalisasi dan fasilitasi meliputi konsistensi dengan WTO, komparabilitas, nondiskriminasi, transparansi, komprehensivitas, *standstill*. Pada

pertemuan di Osaka juga disepakati untuk menyusun agenda Rencana Aksi individual dan Rencana Aksi Kolektif yang akan dibahas pada pertemuan berikutnya di Manila.

Teluk Subic, Filipina (1996)

Pada pertemuan di Filipina disepakati untuk menciptakan liberalisasi perdagangan dan investasi yang lebih progresif dan komprehensif guna mencapai tujuan deklarasi Bogor. Para pemimpin APEC merekomendasikan diadakannya penyempurnaan Rencana Aksi Individual masing-masing negara anggota untuk dibahas dalam pertemuan di Vancouver, Kanada. Selain itu disepakati pula untuk memfasilitasi dunia usaha dalam melakukan transaksi bisnis baik di dalam maupun antaranggota ekonomi APEC. Kesepakatan yang dicapai di Filipina ini disebut sebagai Rencana Aksi Manila untuk APEC (*Manila Action Plan For APEC/MAPA*).

Vancouver, Kanada (1997)

Pada pertemuan ini disepakati penerapan paket EVSL atau liberalisasi sektoral sukarela secara dini sebagai wujud rencana aksi individual. Adapun

sektor-sektor yang disetujui untuk diliberalisasi secara dini, adalah ikan dan produk ikan, produk kehutanan, peralatan kedokteran, energi, mainan, permata dan perhiasan, produk kimia, telekomunikasi serta peralatan pengaman lingkungan, dan produk penunjangnya. Dan sejumlah sektor yang ditolak liberalisasi dininya adalah, sektor otomotif, produk pesawat terbang sipil, pupuk, karet dan karet sintesis, minyak, dan produk minyak serta makanan.

Kuala Lumpur, Malaysia (1998)

Salah satu keputusan penting yang dihasilkan di Kuala Lumpur (*Cyberjaya Declaration*), adalah kesepakatan mendesak negara industri maju untuk membenahi institusi keuangannya (peraturan yang menyangkut keuangan). Seperti diketahui pada pertengahan tahun 1997 beberapa negara di Kawasan Asia dilanda krisis keuangan dan salah satu faktor yang memungkinkan hal itu terjadi adalah kelemahan peraturan atau kebijakan keuangan di negara maju. Selain itu negara maju diminta untuk lebih transparan menyangkut standar internasional bagi institusi keuangan swasta yang terlibat langsung dalam pergerakan arus modal internasional.

Pada pertemuan kali ini juga para pemimpin APEC mengharapkan agar lembaga keuangan internasional dapat dan mampu menyajikan analisis-analisis yang lebih obyektif. Selanjutnya para pemimpin ekonomi APEC sepakat untuk meningkatkan upaya-upaya inovatif dalam rangka pemulihan arus masuk modal. Hal ini akan diupayakan melalui kerja sama dengan lembaga multilateral seperti Bank Dunia, Bank Pembangunan Asia (ADB).

Auckland, Selandia Baru (1998)

Pada pertemuan Selandia Baru disepakati bahwa untuk mempercepat pemulihan ekonomi dapat dan akan dilakukan melalui penajaman komitmen liberalisasi dengan antara lain penghapusan hambatan perdagangan, baik tarif maupun nontarif. Selain itu disepakati bahwa untuk memperkuat sistem ekonomi pasar di antara negara anggota dipandang perlu membentuk pusat jaringan usaha kecil menengah (UKM).

Manajemen APEC

Anggota APEC dan Mekanisme Kerjasama APEC

Anggota APEC terdiri dari Amerika Serikat, Kanada, Meksiko,

Cile, Jepang, Hongkong, Republik Korea, Cina Taiwan, Republik Cina, Thailand, Malaysia, Filipina, Singapura, Brunei Darussalam, Indonesia, Papua Nugini, Australia dan Selandia Baru. Anggota-anggota APEC menjalin kerja sama melalui dialog-dialog yang dilakukan melalui pertemuan-pertemuan rutin. Ada dua jenis pertemuan dialog di dalam APEC, yaitu AELM dan KTM.

AELM kepanjangan dari APEC Leaders Meeting adalah forum pertemuan para pemimpin ekonomi APEC yang juga merupakan Pertemuan Tahunan Kepala Negara APEC. AELM I diselenggarakan di Seattle, Amerika Serikat Tahun 1993. AELM II di Bogor, Indonesia 15 November 1994, AELM III di Osaka, Jepang tahun 1995. Selain melalui pertemuan tingkat kepala negara, masing-masing pihak di dalam APEC juga mengadakan pertemuan lewat delegasi menteri-menteri. Sejak terbentuknya APEC pada bulan November 1989, APEC setidaknya telah mengadakan enam kali KTM. Pertemuan-pertemuan ini dijadikan wadah bagi anggota-anggota APEC untuk memperkuat level kerja sama di antara mereka, yang terdiri dari tiga level kerja sama yaitu:

1. Kerja sama untuk menciptakan perdagangan bebas dan arus investasi yang lebih lancar di kawasan Asia Pasifik.
2. Program kerja penunjang perdagangan.
3. Kerja sama etnik/budaya.

Struktur Organisasi APEC

Struktur APEC terdiri dari KTM, SOM, Komite Perdagangan dan Investasi (CTI), Komite Anggaran dan Administrasi (BAC) dan Kelompok Ad-hoc mengenai ETI. Secara khusus mengenai CTI, Komite Perdagangan dan Investasi ini mempunyai 8 program kerja yaitu: (1). Dialog kebijaksanaan perdagangan; (2). Kepabeanan; (3). Tarif; (4). Investasi; (5). Segi administrasi dari akses pasar; (6). Standar dan konfirmasi; (7). Pengusaha kecil dan menengah; (8). Isu tambahan lainnya, seperti isu terorisme.

Sejak berdirinya APEC, badan kerjasama ekonomi ini telah menghadapi berbagai macam tantangan. Di antara tantangan-tantangan tersebut adalah masalah dominasi AS dalam APEC, pergeseran misi APEC dan perpecahan dalam APEC. Dalam penjelasan berikut

ini, penulis akan menguraikan setiap tantangan tersebut secara rinci.

Amerika Serikat dengan kebijakan politik luar negerinya yang mengedepankan *power* selalu berusaha menjadi *controller* dalam berbagai forum kerjasama internasional, termasuk dalam APEC. Dalam Konferensi Tingkat Tinggi APEC 2003 di Bangkok, Thailand, pada tanggal 20 Oktober, 2003, isu nuklir Korea Utara, terorisme, dan kegagalan pembahasan sistem perdagangan dunia mendominasi hari pertama. Fakta ini membuktikan dominasi Amerika Serikat atas penyusunan topik yang dibahas di APEC.

Bahkan sebelum pelaksanaan KTT tersebut, AS sudah mengambil langkah-langkah awal untuk memantapkan dominasinya di APEC. Dalam tur Asia sebelumnya, Presiden Amerika Serikat (AS) George Walker Bush telah mencanangkan penekanan isu terorisme di forum Kerja Sama Ekonomi Asia Pasifik (APEC). Sebelum tiba di Bangkok, Bush mendarat di Tokyo, kemudian di Filipina, dengan tujuan menggalang dukungan Asia untuk membasmi terorisme. Misi Bush yang lain adalah meraih dukungan soal rekonstruksi di Irak. Bush juga sudah

menekankan bahwa dalam pertemuan puncak APEC dia akan menekankan "dunia ini masih berbahaya".

Tentu saja banyak pihak merasa keberatan dengan sikap AS dan agenda politiknya dalam KTT APEC. Namun demikian, untuk mengurangi kritikan bahwa APEC telah didominasi oleh AS melalui pemaksaan pembahasan isu-isu non ekonomi, pihak AS mencoba memberikan argumentasi soal itu. Pada rangkaian pertemuan menteri perdagangan dan menteri luar negeri APEC di Thailand pada minggu pertama bulan Oktober 2003, AS lewat forum APEC memberikan sinyal bahwa buruknya keamanan akan bisa merusak perekonomian anggota APEC yang merupakan tempat bagi 60 persen kegiatan perekonomian dunia. Pihak AS lebih lanjut menegaskan bahwa keamanan dan ekonomi tidak terpisahkan.

Dominasi AS juga nampak sekali dalam usulan mereka untuk membahas masalah nilai tukar Yuan (mata uang Cina). Dalam pertemuan bilateral selama masa KTT APEC 2003, Bush dan Presiden Cina Hu Jintao setuju untuk menunjuk para ahli membentuk panel. Tujuannya, menjajaki tentang bagaimana Beijing bisa membuat nilai

Yuan dapat mendekati nilai pasar. Sampai saat pelaksanaan KTT tersebut Cina masih mengontrol dan mematok nilai Yuan. Usulan AS ini berawal dari keluhan para pebisnis AS yang mengeluh bahwa Yuan memiliki nilai yang terlalu rendah (*vastly undervalued*). Kondisi ini membuat harga komoditas ekspor Cina menjadi murah dan menyerbu pasaran AS. Hal itu telah pula menyebabkan tergerogotinya sejumlah kesempatan kerja di AS. Faktor tersebut telah membuat AS berusaha keras untuk menekan Cina supaya mengambil kebijakan dalam bidang keuangan yang tidak merugikan kepentingan pelaku-pelaku bisnis AS.

Pergeseran Misi APEC

Dalam KTT-KTT APEC akhir-akhir ini, pembahasan APEC tidak lagi terfokus pada masalah-masalah ekonomi, akan tetapi justru berkisar pada isu-isu non-ekonomi. Ini merupakan bukti nyata bahwa karena dominasi AS di APEC maka misi APEC telah mengalami pergeseran. Anggota-anggota APEC sendiri banyak yang telah menyadari pergeseran misi APEC tersebut di atas. Menanggapi pergeseran misi ini, sejumlah anggota forum APEC merasa keberatan karena persoalan

keamanan telah mengurangi penekanan APEC terhadap perekonomian dan isu perdagangan. Topik non-ekonomi juga mengurangi fokus pembahasan pada penghidupan kembali sistem perdagangan multilateral yang gagal pada pertemuan di Cancun, Meksiko, awal September 2003.

Mahathir Mohamad, yang pada tahun 2003 masih menjabat sebagai Perdana Menteri Malaysia mengatakan, bahwa APEC dibentuk sebagai satu kelompok kerja sama ekonomi. Itulah sebabnya Malaysia dan beberapa anggota APEC tidak setuju pengabaian isu ekonomi dengan mengutamakan isu keamanan, militer, atau politik yang bukan merupakan misi APEC. Untuk menjaga supaya APEC kembali pada misi awalnya, beberapa pemimpin negara anggota APEC mencoba mendesakkan pembahasan isu ekonomi dalam pertemuan-pertemuan APEC. Mereka menekankan pentingnya menciptakan peraturan global perdagangan untuk menghasilkan pertumbuhan yang berimbang. Mereka meminta agar agenda pembahasan perdagangan didorong, termasuk oleh APEC.

Perpecahan Dalam APEC

Perpecahan dalam tubuh APEC semakin kelihatan nyata. Pada KTT APEC 2003 saja terdapat dua hal penting yang mengindikasikan adanya perseteruan dan perpecahan dalam tubuh APEC. Seperti biasanya, di sela pertemuan APEC 2003, Amerika Serikat mengeluarkan pernyataan-pernyataan diplomatic yang dapat membahayakan kesatuan anggota-anggota APEC. Dalam KTT APEC 2003, lewat Condoleezza Rice, yang waktu itu menjabat sebagai Penasihat Keamanan Nasional Bush, AS mengecam PM Malaysia. Kecaman ini dilontarkan AS sehubungan dengan pernyataan Mahathir pada KTT Organisasi Konferensi Islam (OKI) bahwa Yahudi mengatur dunia secara tidak langsung. AS mengatakan, pernyataan Mahathir seperti itu bukan hanya terjadi sekali, tetapi sudah beberapa kali dan AS tidak dapat mentolerir pernyataan *racist* semacam itu. Tentu saja pernyataan AS ini menciptakan suatu perseteruan diplomatic antara AS dan Malaysia. Bila hal ini dibiarkan saja, besar kemungkinan bahwa keharmonisan antar anggota APEC dapat terganggu. Bukan hanya menyerang Malaysia, AS juga menyerang junta militer di Myanmar dalam KTT APEC 2003. AS mengecam

keras penahanan pejuang demokrasi Myanmar, Aung San Suu Kyi, dan kegagalan Myanmar memperkenalkan demokrasi. Kecaman ini sudah pasti membuat pihak Myanmar berang dan makin menjaga jarak dengan AS.

Ketika pertemuan para pemimpin APEC berlangsung di Santiago, para pebisnis dan ekonom di Asia Pasifik mengkritik APEC sebagai suatu forum kerjasama yang tidak mengalami kemajuan yang berarti terutama dalam enam tahun terakhir. Bahkan dalam usianya yang sudah 19 tahun, APEC dinilai terancam pecah. Niat APEC untuk mengurangi hambatan pada aliran perdagangan dan investasi tidak memperlihatkan gerakan. Menurut ekonom terpandang AS, APEC sedang berubah ke sistem perdagangan global yang terbagi tiga (*tripolar global trading system*). Hal itu menjadi ancaman bagi kesatuan APEC dan bertentangan dengan semangat Organisasi Perdagangan Dunia (WTO).

Potensi keterpecahan APEC itu diutarakan ekonom AS, Dr Fred C Bergsten. Pada awal 1990-an, Bergsten merupakan bagian kelompok terkemuka (*eminent persons group/EPG*), yang membidani perkembangan APEC. Dia mengatakan, APEC kini tampaknya

lebih tumpul. Liberalisasi Sukarela Sektoral Secara Dini (*The Early Voluntary Sectoral Liberalization*) diprakarsai oleh AS untuk membuat APEC segera mengurangi hambatan perdagangan dan investasi di sektor tertentu-gagal terealisasi karena penolakan Jepang.

Rencana-rencana Aksi Individu (*The Individual Action Plans/IAP*), yang diharapkan sebagai cetak biru bagi anggota untuk mempercepat liberalisasi perdagangan, hanya berakhir tak lebih dari sekadar laporan nasional. APEC didasarkan pada asas sukarela atas inisiatif sendiri. Anggota APEC punya rencana sendiri-sendiri (IAP) soal percepatan liberalisasi itu.

Namun, penurunan tarif global berjalan lambat-termasuk di APEC, yang dipicu oleh kegagalan WTO-mempercepat liberalisasi perdagangan. Sejumlah anggota APEC mulai menciptakan kesepakatan perjanjian perdagangan bilateral sendiri atau dengan beberapa negara di kawasan. Padahal, rencana APEC adalah untuk membentuk satu kawasan perdagangan bebas tahun 2010 bagi anggotanya yang lebih maju dan tahun 2020 bagi anggota yang masih berkembang. Selain ada sejumlah perjanjian perdagangan bebas

yang sudah terbentuk, sejumlah perjanjian baru dalam proses perundingan. Dan semua itu bukan dalam semangat tema APEC Cile 2004 "One Community, Our Future".

Di Asia misalnya, 10 negara anggota ASEAN bersama Jepang, Korea Selatan, dan India sedang mengarah pada pembentukan kelompok perdagangan tersendiri mencakup 3 miliar penduduk. Perundingan untuk formulasi Kawasan Perdagangan Bebas Amerika (*Free Trade Area of the Americas*) juga sedang berlangsung. "Perjanjian seperti itu berkembang pesat dan membentuk pengelompokan di APEC sendiri. Muncul peraturan perdagangan yang saling tumpang tindih dan perjanjian perdagangan itu berkualitas rendah," kata Fred C Bergsten.

Ekonom dari Korea Selatan, Kim Kih-wan, juga mengingatkan bahwa kesepakatan itu bersifat diskriminatif dan akan mengalihkan arus perdagangan di APEC menjadi antar kelompok sendiri. Kim mengatakan, kesepakatan perdagangan di APEC telah terpecah menjadi kelompok Asia dan Amerika, padahal Asia Pasifik memiliki APEC. Hal itu bertentangan dengan semangat WTO yang meminta agar perjanjian

perdagangan bersifat umum, berlaku bagi semua negara untuk mencapai efisiensi pada perekonomian global. "Pembentukan kawasan perdagangan bebas seperti itu akan menciptakan *hostility* (tindakan bermusuhan) dalam konteks perdagangan," kata Kim, yang menjabat sebagai Ketua Dewan Kerja Sama Ekonomi Pasifik (*Pacific Economic Cooperation Council*), berpengaruh di APEC. "Hal itu mengingatkan saya pada situasi sebelum Perang Dunia II ketika terjadi polarisasi perdagangan global ke dalam tiga kelompok," kata Kim.

Namun pada akhirnya pembentukan APEC harus didukung oleh Negara-negara yang membentuknya sedari awal. Karena apabila Negara yang berkomitmen untuk memajukan Asia Tenggara hanya memiliki kepentingan tertentu dan memajukan negaranya sendiri. Maka tujuan APEC yang ingin meningkatkan perekonomian Negara-negara di ASEAN tidak akan terwujud dan hanya Negara tertentu saja yang akan menikmatinya. Negara yang belum terlalu berkembang akan sulit mengikuti perkembangan perkeonomian Negara lainnya, dan pasti akan terjadi ketimpangan perekonomian.

PENUTUP

APEC merupakan suatu forum kerjasama di bidang ekonomi bagi negara-negara yang berada di kawasan Asia Pasifik. Forum kerjasama ini bersifat informal dan didasarkan pada prinsip kesetaraan dan sikap saling menghormati serta memahami. Pada perkembangannya pada masa akhir-akhir ini, sedikit banyak APEC telah mengalami pergeseran tujuan dan misinya, yaitu dari kerjasama bidang ekonomi menjadi kerjasama bidang politik dan keamanan. Pergeseran fokus dan misi APEC ini terjadi karena kuatnya dominasi AS di APEC, yang selalu memaksakan kepentingan politik dan ekonominya kepada negara-negara anggota APEC lainnya. Dominasi AS tersebut telah menimbulkan dampak lain yang cukup membahayakan masa depan APEC. Dampak lain yang dimaksud adalah timbulnya perpecahan di antara negara-negara anggota APEC. Dengan kondisi APEC yang sekarang, rasanya keberlangsungan dan besarnya manfaat APEC bagi negara-negara berkembang patut dipertanyakan. Akhir kata, APEC masih bisa relevan jika kita *go back to basics*, tetapi benar-benar memprioritaskan kepada apa yang realistis dan dapat dilakukan dalam konteks APEC, dan mengurangi

perlakuan diskriminatif dari negara-negara anggotanya yang secara ekonomi mapan kepada negara-negara anggotanya dari kelompok negara berkembang.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Asia Pacific Economic Cooperation. 1999. *Asia Pacific Economic Cooperation 1999*, Singapore: APEC Secretariat.
- Balaam, David dan Michael Veseth, *Introduction to International Political Economy* (New Jersey: Hall, 1996)
- Buzan, Barry. 1998, dalam *Asia-Pacific In The New World Order*. London: Routledge.
- Hero U. Kuntjoro-Jakti, Broto Wardoyo dan Tirta Nugraha (Ed). "Regionalisme, Gejala Pasca-Perang Dingin?", *Kebangkitan Kembali Asia Timur*.
- Hurrel, Andrew. 1995. "Regionalism In Theoretical Perspective" in the book of Regionalism In World Politics. Hal. 56. New York: Oxford University Press, Inc.
- K.J Holsti, *International Politics, A Framework for Analysis*, Six Edition (New Jersey : Prentice-Hall International , 1992)
- Ikenberry John. G, (2008), "*Rising Powers and Global Institutions*", dalam Art & Jervis, (2009), *International Politics*, Ninth ed, hal. 560-566
- Imron Rosyadi, 2002. *Ringkasan Ekonomi Internasional Soal Dan Penyelesaiannya*, Surakarta, Muhammadiyah Press.
- Perwira, Anak Agung dan Yayan M. Yani., 2005, *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*, (Bandung: Remaja Rosda Karya)
- Kompas, 21 Oktober, 2003: "Quo Vadis Apec?"
- Silalahi, Pande Radja. "Di Mana Tempat APEC: Gerbong atau Lokomotif?" Kompas,
- Tarmidi, Lepi T, 1995. *AFTA, NAFTA, CER and APEC: Possibilities for Enhancing Trade and Investment Flows*. Jakarta: UI-Press.
- Ensiklopedia Wikipedia online at <http://ms.wikipedia.org/wiki/Asia>
- <http://www.geocities.ws/irsjournal/APEC.html> diakses 26 Desember 2016