

DIPLOMASI PERTAHANAN SEBAGAI SARANA PENCEGAHAN KONFLIK STUDI KASUS: STRATEGIC ENGAGEMENT NORWEGIA DI MYANMAR

DEFENSE DIPLOMACY AS A MEANS OF CONFLICT PREVENTION CASE STUDY: NORWAY STRATEGIC ENGAGEMENT IN MYANMAR

Jerry Indrawan¹

Alumni Prodi Peace and Conflict Resolution, Universitas Pertahanan Indonesia
(jerry_indrawan18@yahoo.co.id)

Abstrak - Dalam beberapa tahun terakhir, bantuan Norwegia yang mengalir ke Myanmar meningkat secara signifikan. Bantuan terkait proses perdamaian menjadi bagian dari *strategic engagement* Norwegia kepada Myanmar. *Strategic engagement* sendiri merupakan konsep yang fokus pada perluasan, reformasi, serta intensifikasi tatanan internasional yang ditujukan untuk mendorong kesiapan negara-negara dalam mencegah ketegangan dan konflik militer. Sebagai sebuah negara yang baru terlepas dari konflik berkepanjangan, kondisi sosial, politik, dan keamanan Myanmar masih sangat rapuh. Penulis berpendapat bahwa *strategic engagement* dalam konteks diplomasi pertahanan dapat diterapkan untuk mencegah konflik muncul kembali, serta menguatkan pilar-pilar demokrasi. Program utama Norwegia di Myanmar adalah *Myanmar Peace Support Initiative* (MPSI). MPSI adalah sebuah program yang bertujuan untuk menciptakan perdamaian dalam wilayah-wilayah gencatan senjata. Program MPSI ini, menurut penulis, sangat sejalan dengan konsep *strategic engagement* dalam menjalankan kebijakan diplomasi pertahanan Norwegia terhadap Myanmar. Tulisan ini akan membahas bagaimana *strategic engagement* dilakukan di Myanmar melalui program MPSI.

Kata Kunci: *strategic engagement*, diplomasi pertahanan, pencegahan konflik, dan MPSI

Abstract - In the last several years, Norwegian aid to Myanmar increase significantly. Aid related to peace process has become part of Norway strategic engagement to Myanmar. Strategic engagement is a concept focus on the expansion, reformation, and intensification of international order, intended to encourage states to prevent tension and military conflict. As a country recently apart from prolonged conflict, Myanmar social, political, and security conditions are still fragile. The writer believes that strategic engagement in the context of defense diplomacy can be applied to prevent conflict relapse, also to strengthen democratic pillars. Norway main program in Myanmar is the Myanmar Peace Support Initiative (MPSI). MPSI is a program intended to create peace in ceasefire areas. According to the writer, the MPSI program is in line with strategic engagement concept in conducting Norway defense diplomacy towards Myanmar. This writing will discuss how strategic engagement is being carried out in Myanmar through MPSI program.

Keywords: *strategic engagement*, defense diplomacy, conflict prevention, and MPSI

¹Penulis adalah dosen Ilmu Politik di Universitas Bung Karno, Jakarta dan Ilmu Hubungan Internasional di Universitas 17 Agustus, Jakarta. Alumni Program Pascasarjana Peace and Conflict Resolution Cohort 1, lulus tahun 2014, dari Universitas Pertahanan Indonesia. Alamat email: jerry_indrawan18@yahoo.co.id

Pendahuluan

Negara-negara berkembang dewasa ini merupakan suatu ajang pertarungan penting antara kekuatan kekuasaan dengan kekuatan kebebasan. Perjuangan politik mereka meraih kebebasan menjadi dasar pemikiran kita belajar tentang latar belakang sejarah mereka, dampak dari pengalaman kolonial selama dijajah, dan banyaknya masalah-masalah sosial, ekonomi, dan politik di negara mereka. Negara-negara berkembang menjadi esensial dipelajari agar kita memperoleh masukan-masukan tentang politik tradisional maupun politik modernisasi yang terjadi pada negara-negara tersebut, mengingat Indonesia pun masih dikategorikan sebagai negara dunia ketiga.²

Masalah-masalah pada dunia ketiga atau yang lazim disebut sebagai negara-negara berkembang memang sangat banyak dan kompleks. Diantaranya adalah masalah ekonomi, politik, dan keamanan, yang menjadi dominan akibat dari sistem politik yang tidak jalan. Hal ini sejalan dengan pandangan para ahli modernisasi klasik seperti Lucian Pye atau Seymour Martin Lipset, yang intinya mengatakan bahwa dalam pembangunan sebuah negara, bidang politik adalah bidang pertama yang harus dibenahi terlebih dahulu. Setelah selesai dan berjalan baik, maka bidang ekonomi akan berjalan baik dengan sendirinya, dikarenakan kondisi politik yang sudah kondusif. Keduanya memang menekankan pentingnya sinergitas antara sektor politik dengan sektor ekonomi.³

Karena itulah, banyak negara-negara maju yang dulu hanya memberikan bantuan ekonomi terhadap negara-negara berkembang, yang beberapa diantaranya masih mengalami konflik dalam negeri (*intra-state conflict*). Hasilnya, bukannya memberikan kesejahteraan, tetapi malah memperpanjang (*prolong*) konflik itu sendiri, karena bantuan kemanusiaannya ternyata disalahgunakan demi kepentingan elit-elit yang berkuasa saja.

Menanggapi problema demikian, dalam perkembangannya negara-negara maju mulai melakukan perubahan pola bantuan. Mereka mengedepankan konsep diplomasi pertahanan (*defense diplomacy*), yang fokusnya pada dukungan terhadap penguatan iklim demokrasi, pemerintahan yang baik (*good governance*), mempromosikan hak asasi manusia, sampai pada upaya-upaya menghentikan konflik, dengan cara diplomasi

² Robert Clark, *Menguak Kekuasaan dan Politik di Dunia Ketiga*, (Jakarta: Erlangga, 1989), hlm. xi-xiii.

³ Suwarsono dan Alvin So, *Perubahan Sosial dan Pembangunan*, (Jakarta: LP3ES, 2000), hlm. 76.

maupun kekuatan militer, agar negara-negara berkembang ini mampu mengatur kondisi keamanan mereka sendiri.⁴

Masalah-masalah di negara berkembang ini menjadi perhatian juga bagi Norwegia. Negara ini telah aktif memberikan bantuan ke banyak negara-negara berkembang di seluruh dunia, termasuk di Myanmar. Dalam studi ini penulis melihat bantuan-bantuan yang diberikan Norwegia sebagai sebuah mekanisme menjalin kerja sama dengan negara-negara berkembang, dalam hal ini Myanmar, termasuk upaya-upaya penghentian konflik di negara tersebut. Pasca referendum 2008 dan dua kali pemilu, tahun 2010 dan 2012, Myanmar relatif sudah tidak mengalami konflik yang berarti, tetapi tetap rawan untuk muncul kembali (*relapse*). Untuk itu, program *Myanmar Peace Support Initiatives* (MPSI) yang dilakukan Norwegia tetap relevan untuk dipertahankan agar konflik tidak terjadi lagi, dan juga sebagai penguatan sarana-sarana demokrasi di negeri Pagoda itu.

Bantuan-bantuan yang diberikan Norwegia ini, dalam wujud MPSI, sangat menarik untuk kita kaitkan dengan tema diplomasi pertahanan. Mekanisme pemberian bantuan ini bisa kita amati dari kacamata diplomasi pertahanan, khususnya melalui konsep *strategic engagement*. Konsep ini menekankan pada pembangunan kerjasama pencegahan konflik, sebagai bagian dari diplomasi pertahanan, serta dukungan spesifik terhadap reformasi dan penguatan sarana demokrasi di berbagai sektor kehidupan, yang intinya sebagai bagian dari upaya pencegahan konflik itu sendiri.

Penulis melakukan studi ini di sela-sela Kuliah Kerja Lapangan Program Studi *Peace and Conflict Resolution*, Universitas Pertahanan Indonesia ke Norwegia pada bulan Mei 2013 yang lalu. Data-data yang penulis dapatkan adalah dari beberapa instansi terkait yang berhasil dikunjungi di Norwegia, ditambah dengan data-data sekunder dari situs resmi instansi tersebut. Selain itu, penulis juga melakukan wawancara terhadap beberapa narasumber yang kredibel terkait penelitian ini. Untuk itu, makalah ini akan membahas konsep-konsep *strategic engagement* dalam konteks diplomasi pertahanan yang dilakukan Norwegia terhadap Myanmar, melalui program MPSI

⁴ Andrew Cottey dan Anthony Forster, *Strategic Engagement: Defense Diplomacy as a Means of Conflict Prevention*, Adelphi Paper, (London: Routledge, 2010), hlm. 8.

Kerangka Teori

Penulis menggunakan dua kerangka teori dalam penulisan ini, yaitu teori diplomasi pertahanan dan teori konflik. Selain menggunakan kerangka teori, penulis juga menggunakan satu konsep dalam diplomasi pertahanan, yaitu *strategic engagement*. Diplomasi pertahanan sendiri diartikan sebagai upaya membangun atau menguatkan persepsi dalam kepentingan bersama.⁵ Lebih lanjut diplomasi pertahanan didefinisikan:

*To provide forces to meet the varied activities undertaken by the MOD (Ministry of Defense) to dispel hostility, build and maintain trust and assist in the development of democratically accountable armed forces, thereby making a significant contribution to conflict prevention and resolution.*⁶

Teori ini beranjak dari bagaimana peran militer (angkatan bersenjata), yang dikenal sebelumnya dengan penggunaan ancaman kekerasan, baik untuk tujuan pertahanan, pencegahan (*deterrence*), kepatuhan (*compliance*), ataupun intervensi. Akan tetapi, konsep diplomasi pertahanan sangat kontras dari hal tersebut. Diplomasi pertahanan fokus pada penggunaan kerja sama militer sebagai alat kebijakan luar negeri dan keamanan (biasanya dilakukan melalui Kementerian Pertahanan). Hal-hal yang termasuk di dalamnya adalah *arms control*, *non-proliferation*, *confidence building measures* (CBM), serta aktivitas-aktivitas lain yang disusun untuk memberikan kontribusi keamanan dan stabilitas antarnegara yang bekerjasama.⁷

Peningkatan kerja sama dan bantuan militer, khususnya sejak tahun 1990-an pasca runtuhnya Uni Soviet memperlihatkan pergeseran dari “*strengthening allies*” dan “*defence capabilities*” ke arah “*building cooperative relations with former or potential adversaries*”, sebagaimana disebutkan Andrew Cottey dan Anthony Forster bahwa diplomasi pertahanan adalah sarana bagi pencegahan konflik.⁸ Selain itu, konsep diplomasi pertahanan juga fokus pada tata kelola internal negara, khususnya bagi terciptanya hubungan sipil-militer yang demokratis, tata pemerintahan yang baik dalam

⁵*Ibid.*, hlm. 8.

⁶Ministry of Defence, *Defence Diplomacy*, Policy Paper, No. 1, (London: United Kingdom Ministry of Defense, 2000) hlm. 2.

⁷Cottey dan Forster, *op.cit.*, hlm. 1.

⁸*Ibid.*, hlm. 15.

sektor keamanan, serta penghormatan pada hak asasi manusia. Meski begitu, pertimbangan kemampuan bersama negara-negara dalam menghadapi ancaman bersama tidak dapat dihindari.⁹

Teori yang kedua adalah teori konflik. Myanmar adalah bekas daerah konflik, maka ada baiknya sedikit banyak dimasukkan juga bahasan tentang konflik. Konflik adalah hubungan antara dua pihak atau lebih (individu atau kelompok) yang memiliki, atau yang merasa memiliki, sasaran-sasaran yang tidak sejalan.¹⁰ Secara sosiologis, konflik mengacu pada perjuangan terselubung antara individu-individu atau kelompok dalam masyarakat atau negara-bangsa. Kondisi ini mungkin terjadi antara dua orang atau lebih, gerakan sosial, kelompok kepentingan, kelas, gender, organisasi, partai politik, etnis, ras, atau perkumpulan keagamaan.¹¹

Konflik adalah suatu kenyataan hidup yang terjadi ketika tujuan masyarakat tidak sejalan. Berbagai perbedaan pendapat dan konflik sering diselesaikan tanpa kekerasan, karena itu menghasilkan situasi yang lebih baik bagi sebagian besar atau semua pihak yang terlibat. Dari tingkat antarpribadi hingga kelompok, masyarakat, dan negara mengalami pertumbuhan, perubahan, dan konflik. Konflik timbul karena ketidakseimbangan antara hubungan-hubungan itu, contohnya status sosial, kemakmuran tidak merata, akses terhadap sumber daya kurang, kekuasaan yang tidak seimbang, dan lain-lain. Konflik yang terjadi di Myanmar adalah konflik yang sifatnya dalam negeri, karena tidak melibatkan pihak-pihak lain di luar Myanmar untuk ikut berkonflik, sekalipun beberapa indikasi keterlibatan asing juga bisa ditemukan di sana. Konflik dalam negeri biasanya mencakup perselisihan suku, agama, politik, sosial-ekonomi, dan perselisihan lain berdasarkan identitas kelompok. Dapat pula dikatakan bahwa sebagian besar konflik terjadi disebabkan oleh pertarungan memperebutkan sumber daya.¹² Selain itu, ketidakadilan dan disparitas yang tinggi antara masyarakat

⁹*Ibid.*, hlm. 69-70.

¹⁰Simon Fisher, dkk., *Mengelola Konflik: Ketrampilan dan Strategi untuk Bertindak*, (Jakarta: The British Council, 2001), hlm. 4.

¹¹Imam Tholikhah, *Anatomi Konflik Politik di Indonesia*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2001), hlm. 6-7.

¹²Dewi Fortuna Anwar, dkk (ed.), *Konflik Kekerasan Internal: Tinjauan Sejarah, Ekonomi-Politik, dan Kebijakan di Asia Pasifik*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005), hlm. 2 dan 4.

dengan junta militer, termasuk kekerasan yang dilakukan junta untuk mempertahankan kekuasaannya, menjadi beberapa penyebab utama konflik Myanmar.

Terakhir, *strategic engagement* merupakan konsep yang fokus pada perluasan, reformasi, serta intensifikasi tatanan internasional yang ditujukan untuk mendorong kesiapan negara-negara, bukan hanya dalam mencegah ketegangan dan konflik militer, namun juga dalam mempersiapkan kapabilitas negara-negara yang terlibat dalam menghadapi ancaman, tantangan, dan peluang lainnya yang muncul akibat adanya ketegangan militer tersebut.¹³ Sebagai instrumen dalam membangun kerja sama pencegahan konflik, dan bagian dari diplomasi pertahanan, maka *strategic engagement* dari perspektif kerjasama militer, dapat dilihat dari beberapa hal berikut:

- Simbol kesediaan atas kerja sama, saling percaya, dan komitmen dalam mengatasi serta mengelola perbedaan. Dimana transparansi sangat diperlukan.
- Sarana membangun dan memperkuat persepsi tentang kepentingan bersama.
- Cara mengubah *mind set* mitra militer negara.
- Dukungan spesifik atas reformasi pertahanan di negara mitra.
- Insentif untuk mendorong negara-negara mitra memperluas kerja sama di wilayah lain, atau pada isu-isu strategis lainnya.¹⁴

Strategic engagement dengan kerja sama militer sebagai alat untuk membangun kepercayaan (*confidence*) dan saling percaya (*trust*), serta bertujuan dalam peningkatan dan perluasan hubungan politik dengan lawan atau musuh potensial, pada sisi lain berpeluang menimbulkan sejumlah masalah dan dilema. Hal ini didasari bahwa isu militer sendiri di sisi lain merupakan salah satu pemicu konflik yang ada. Oleh karenanya, dilema dan sensitifitas atas isu militer penting untuk dicermati, dikarenakan hal ini dapat mendorong kegagalan kerangka *strategic engagement* yang terbangun.¹⁵ Dilema tersebut mencakup tiga hal berikut:

¹³Thomas Wright, "Strategic Engagement's Track Record", *The Washington Quarterly*, Vol. 33, No. 3, Juli 2010, hlm. 38.

¹⁴Cottey dan Forster, *op.cit.*, hlm. 15-17.

¹⁵*Ibid.*, hlm. 15.

- Pertama, sejauh mana diplomasi pertahanan dalam mendorong kebijakan dan aktivitas pertahanan dapat bersifat lebih transparan. Transparansi diplomasi pertahanan menuntut proses yang mutualistik dan rentan terhadap eksploitasi.
- Kedua, seberapa penting keharusan kerja sama diplomasi pertahanan bergantung pada perilaku domestik negara yang terlibat, berkaitan dengan hak asasi manusia (HAM) dan demokrasi. Diplomasi pertahanan seharusnya tidak dilakukan pada negara mitra yang memiliki catatan HAM atau demokrasi buruk. Namun pada saat bersamaan pemeliharaan kerja sama dengan negara-negara tersebut (yang dianggap otoriter), bagaimanapun merupakan hal yang penting.
- Ketiga, seberapa jauh harus kerja sama diplomasi pertahanan dihubungkan dengan perilaku negara-negara yang terlibat pada isu-isu yang lebih luas.¹⁶

Oleh karenanya, keberadaan *strategic engagement* menjadi hal yang fundamental saat ini, terlebih ketika ketegangan yang terjadi antarnegara melibatkan kondisi perlombaan persenjataan, sebagaimana disebutkan Barry Buzan berikut ini:

*The term arms race defend themselves militarily suggests self-stimulating military rivalry between states, in which their efforts to defend themselves militarily cause them to enhance the threats they pose to each other.*¹⁷

Dalam perkembangannya, pendapat Buzan di atas disebut sebagai “*action-reaction*”, karena dengan dibangunnya kepercayaan dalam kerangka *strategic engagement*, diharapkan terbuka jalan bagi proses mutualisme yang tidak sekedar bersifat interaktif, namun juga proses non-interaktif lainnya.¹⁸ Program MPSI Norwegia di Myanmar adalah salah satu contoh program membangun kepercayaan dengan pemerintah junta militer di sana.

¹⁶*Ibid.*, hlm. 18-19.

¹⁷Barry Buzan, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, (New York: Harvester Wheatsheaf, 1991), hlm. 220.

¹⁸Hal tersebut dapat dilihat dari bagaimana pembelian aset militer negara-negara ASEAN yang pada satu sisi menjadi ancaman bagi negara lainnya, namun di sisi lain dipergunakan secara bersama-sama anggota ASEAN lainnya, untuk menjaga keamanan dan stabilitas regional. Lihat, Amitav Acharya, *Constructing Security Communities in South East Asia: ASEAN and The Problems of Regional Order*, (London: Routledge, 2001), hlm. 138-139.

Hal tersebut mendukung apa yang Andrew Cottey dan Anthony Forster sebut sebagai “*the nature of defence policy*”, dimana penyelesaian permasalahan adalah ketika terjadinya keberhasilan negara dalam membangun kerja sama berkelanjutan dengan pihak negara musuh atau lawan.¹⁹ Cara ini dijalankan dengan tetap berpijak pada tujuan fundamental dari kebijakan pertahanan, yaitu untuk mempertimbangkan dan mempersiapkan skenario terburuk, serta membela negara dari serangan yang mungkin terjadi.

Terakhir, kerangka multilateral, seperti organisasi regional atau internasional, juga harus digunakan untuk mendorong dan melegitimasi diplomasi pertahanan. Para pemimpin negara juga perlu membangun dukungan domestik. Sehingga diplomasi pertahanan dapat menjadi suatu strategi yang lebih luas dari sekedar mencegah konflik dengan musuh potensial.²⁰ Untuk menjamin bahwa *strategic engagement* berjalan pada tataran praktis dan tidak hanya sebagai panduan teoritis, Thomas Wright menambahkan bahwa setidaknya kebijakan harus memenuhi pendekatan terhadap lima aktor, yaitu: *civilizations, allies, partners, adversaries, dan institutions*.²¹ Dengan begitu, era *engagement* dalam politik internasional saat ini akan didasarkan pada adanya kepentingan bersama antara bangsa-bangsa, dan tidak lagi menjadi konsep yang dianggap utopia atau samar-samar.²²

Tinjauan Historis-Politis Myanmar

Pertama, kita akan melihat dahulu dari sisi sejarah. Sejarah Myanmar memang penuh dengan perang yang nyaris tanpa henti. Proses pembentukan Myanmar secara tradisional berlangsung di tengah peperangan antar kelompok. Di samping itu, Myanmar masa lalu juga berhadapan dengan invasi dari luar yang dilakukan oleh pasukan Mongol, Cina, dan juga Inggris. Myanmar merdeka dari Inggris pada 4 Januari 1948. Dulu Myanmar bernama Burma, lalu baru pada tahun 1989 mengganti namanya menjadi Myanmar karena nama Burma lekat kaitannya dengan etnis terbesar di negara itu. Pada era modern, Myanmar

¹⁹Cottey dan Forster, *op.cit.*, hlm. 18.

²⁰*Ibid.*, hlm. 30.

²¹Wright, *op.cit.*, hlm. 40.

²²*Ibid.*, hlm. 35.

berhadapan dengan kekuatan imperialis Jepang dan nyaris tak pernah luput dari perang saudara. Kondisi perang terus menerus ini membuat konsepsi keamanan nasional dipenuhi dengan beban upaya mempertahankan kesatuan nasional dari ancaman dalam dan luar negeri.

Secara geografis, Myanmar merupakan negara yang membatasi wilayah Asia Tenggara dengan Asia Selatan, berbatasan dengan India dan Bangladesh. Perbatasannya dengan Republik Rakyat Cina (RRC) di sebelah utara menjadikannya negara di Asia Tenggara yang memiliki perbatasan terpanjang dengan RRC. Karena itulah kedekatan pemerintahan militer di Yangon (sekarang Naypyidaw) dengan Beijing telah menimbulkan spekulasi sendiri bagi masalah kekuatan ekstra regional di Asia Tenggara.

Keragaman etnis, budaya, dan agama, walaupun di dalamnya terdapat satu etnis dominan yaitu etnis Burma, yang merupakan 69% dari seluruh penduduk Myanmar. Faktor keragaman etnis yang cenderung sering terjadi pertentangan di antaranya, paling banyak menyedot energi politik dan ekonomi pemerintah pusat. Upaya pemerintah pusat, yang didominasi etnis Burma, untuk melakukan Burmaisasi kelompok-kelompok etnis yang ada merupakan sumber utama konflik dan instabilitas domestik. Etnis Burma, biasanya juga disebut Bamar, adalah kelompok mayoritas di antara etnis-etnis minoritas, seperti etnis Shan (9%), Karen (7%), Rachin (4%), China (3%), dan Mon (2%), dan sisa 5% dari etnis-etnis minoritas lain.²³ Proses asimilasi yang dicanangkan pemerintah pusat mengakibatkan perlawanan fisik dan militer dari etnis-etnis minoritas yang menentang dominasi etnis Burma. Mereka menentang prospek penghapusan budaya mereka sendiri oleh rezim militer Burma.

Keragaman ini adalah salah satu penyebab konflik terjadi di Myanmar. Konflik sendiri adalah suatu kenyataan hidup yang terjadi ketika tujuan masyarakat tidak sejalan. Dari tingkat antarpribadi hingga kelompok, masyarakat, dan negara mengalami pertumbuhan, perubahan, dan konflik. Konflik timbul karena ketidakseimbangan antara hubungan-hubungan itu, contohnya status sosial, kemakmuran tidak merata, akses

²³Badan Litbang Departemen Luar Negeri dengan Puslitbang Politik dan Kewilayahan LIPI, *Pertumbuhan dan Perkembangan Negara-negara di Kawasan Indocina (Vietnam, Kamboja, Laos dan Myanmar) Pada Dasawarsa 90-an dalam Hubungan dengan ASEAN: Prospek dan Antisipasi Indonesia*, (Jakarta: Badan Litbang Departemen Luar Negeri dengan Puslitbang Politik dan Kewilayahan LIPI, 1997), hlm. 22.

terhadap sumber daya kurang, kekuasaan yang tidak seimbang, dan masih banyak lagi sebab-sebab lainnya.

Cukup banyak peristiwa politis yang mewarnai sejarah Myanmar. Salah satunya adalah masalah etnis minoritas yang merasa terancam, lalu melakukan perlawanan militer melawan aparat militer pemerintah pusat. Suku Karen misalnya, membentuk *Karen National Union* (KNU) tahun 1947. Sayap militer KNU adalah *Karen National Liberation Army* (KNLA). Tahun 1976, beberapa kelompok minoritas bergabung dalam sebuah persekutuan militer bernama *National Democratic Front* (NDF). NDF bertujuan untuk membela diri dari tekanan militer pasukan pemerintah Burma.²⁴ Rezim *State Law and Order Restoration Council* (SLORC) menganggap organisasi-organisasi di atas adalah kelompok pengacau bersenjata dan gerakan komunis. Mereka ini adalah ancaman bagi kesatuan dan kedaulatan bangsa. Tetapi sejak 1989, kelompok ini mengambil jalan damai dan bekerjasama dengan SLORC untuk menyelesaikan berbagai perbedaan pendapat antara kedua kelompok tersebut. Jalan perdamaian ini akhirnya juga menjadi pilihan bagi kelompok-kelompok bersenjata yang berada di wilayah perbatasan Myanmar-Thailand.²⁵

Selain masalah etnis yang telah sedikit penulis kemukakan, seperti yang disebutkan di awal, militer memang menjadi biang keladi kisruh di Myanmar. Pada bulan Maret 1962 setelah mendapatkan kekuasaan dari kudeta militer, Jenderal Ne Win membekukan konstitusi dan dengan cepat menutup negeri dari dunia internasional. Ia menelurkan ide politik isolasi yang ia sebut “cara Burma ke sosialisme”. Ia mengusir wartawan asing, menasionalisasikan sebagian besar industri dan institusi ekonomi negara, mengekang pers, dan membentuk kepolisian negara berdasarkan teror, represi, dan kekejaman.

Pada bulan Juli 1988 secara mengejutkan dalam sebuah siaran televisi nasional, Jenderal Ne Win mengumumkan pengunduran dirinya dan meminta diadakannya referendum untuk menentukan masa depan politik Burma. Setelah hampir tiga dekade pemerintahan tangan besi Ne Win, rakyat merasa sangat terkejut sekaligus menimbulkan semangat baru mendengar keputusan Ne Win yang tak pernah terbayangkan

²⁴Bambang Cipto, *Hubungan Internasional di Asia Tenggara: Teropong terhadap Dinamika, Realitas, dan Masa Depan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007), hlm. 159.

²⁵*Ibid.*, hlm. 160-161.

sebelumnya. Tetapi, harapan akan terselenggaranya suksesi kekuasaan dari kediktatoran Ne Win menuju demokrasi terancam karena partai Ne Win menolak permintaan Ne Win tersebut. Hasilnya, rakyat marah dan mengadakan demonstrasi besar-besaran di seluruh kota di Burma meminta adanya pemerintahan sipil sementara, sistem multi partai yang demokratis dengan pemilu yang jujur dan adil, dan restorasi akan kebebasan sipil di Burma. Akan tetapi, demonstrasi ditanggapi junta militer dengan mengirim ribuan tentara dengan perintah membunuh untuk menghadapi para demonstran. Lahirnya pembantaian massal terhadap para demonstran yang mengakibatkan ribuan tewas dan luka-luka, serta banyak lagi yang dipenjarakan. Peristiwa ini dikenal dengan nama “Pembantaian 8-8-88”.²⁶

Pasca penindasan gerakan demokrasi tahun 1988, muncul kelompok oposisi baru yang merupakan gabungan dari kelompok-kelompok etnis dan kelompok lain yang tidak puas dengan pemerintahan militer Burma. Harapan terselenggaranya proses pemilu yang demokratis di Myanmar sempat terlaksana pada 27 Mei 1990 dan hasilnya memenangkan partai pro demokrasi, yaitu Liga Demokrasi Nasional (NLD). Partai yang dipimpin oleh aktivis pro demokrasi Aung San Suu Kyi ini memperoleh 392 kursi parlemen dari 485 kursi yang diperebutkan, lebih dari 80% penguasaan parlemen.²⁷ Tetapi junta militer berulah lagi, bukannya menyerahkan kekuasaan kepada Aung San Suu Kyi dan NLD, mereka secara mengejutkan menangkap Aung San Suu Kyi dan aktivis pro demokrasi lainnya. Beberapa aktivis mengasingkan diri ke luar negeri dan banyak lainnya dibungkam junta dengan berbagai macam cara.

Rezim militer Burma menolak kemenangan NLD pimpinan Aung San Suu Kyi dalam pemilihan umum tersebut, dan seperti disebut di atas, bahkan kemudian justru menangkap Aung San Suu Kyi bersama aktivis demokrasi lainnya. Walaupun Aung San Suu Kyi mendapatkan Nobel Perdamaian tahun 1991, ia baru dilepas tahun 1995, ditangkap lagi tahun 2000. Tahun 2002 rezim militer membebaskannya hanya untuk menangkapnya kembali tahun 2003, dan akhirnya kembali dilepaskan secara penuh pada tahun 2010.

²⁶Alan Clements dan Aung San Suu Kyi, *The Voice of Hope: Conversations with Alan Clements*, (London: Penguin Books. 1997), hlm. xiv.

²⁷*Ibid.*, hlm. xv.

Pada bulan April 2012, Myanmar mengadakan pemilihan parlemen (pemilu sela) untuk mengisi 45 kursi kosong yang ditinggalkan pendahulunya, setelah menjabat selama 4 tahun, karena aturan kontitusi Myanmar tahun 2008 lalu mensyaratkan demikian. NLD memboikot pemilu 2010 karena banyak pemimpin mereka yang masih dipenjara dan juga karena mereka tidak setuju dengan beberapa elemen penting yang tertuang dalam konstitusi 2008. Akan tetapi, pada pemilu 2012 mereka berpartisipasi karena kondisi politik di Myanmar sudah berganti.

NLD memenangkan 43 dari 45 kursi yang diperebutkan, termasuk 4 kursi di ibukota baru negara itu, Naypyidaw, mendapat hampir 66% dari total jumlah suara. Kemenangan ini menunjukkan bahwa Aung San Suu Kyi masih tetap populer, bahkan apabila pemilu parlemen diselenggarakan sekarang, NLD kemungkinan besar akan menang mudah juga. Tetapi, kenyataan sekarang NLD hanya memiliki kurang dari 8% dari total 664 kursi (dari dua kamar) di parlemen Myanmar. Jumlah ini hanya seperempat dari jumlah kursi parlemen yang disiapkan bagi militer. Pemimpin NLD harus lebih memiliki kemampuan dalam negosiasi dengan pemerintah untuk membuat perubahan konstitusi, yang menurut mereka perlu diubah untuk membuat parlemen Myanmar lebih representatif bagi seluruh masyarakat. Analisis politik menyarankan bahwa pemerintah tidak berkeinginan untuk mengubah status quo dengan mengubah konstitusi secara substansial.²⁸

Konstitusi 2008 sendiri dianggap kontroversial karena dirumuskan dan diberlakukan oleh pemerintah, sehingga muncul banyak tentangan dari pihak-pihak luar, seperti kelompok hak asasi manusia, dan tentunya termasuk NLD. Di tahun 2010, Myanmar menyelenggarakan pemilu demokratis pertama setelah 20 tahun berlalu pasca kemenangan NLD. Sikap junta yang berubah melunak ini menunjukkan transisi kekuasaan ke arah yang lebih demokratis di negeri ini, terutama sikap militer terhadap kaum oposisi.²⁹ Hasil pemilu 2010 menunjukkan harapan itu, sekalipun baru di pemilu sela tahun 2012 NLD diizinkan berpartisipasi. Pada pemilu tersebut Aung San Suu Kyi berhasil

²⁸Institute of Human Rights and Business, "Responsible Investment in Myanmar: The Human Rights Dimension", *Occasional Paper Series*, Paper Number 1, (London: IHRB, 2012), hlm.3-4.

²⁹Okezone, "Junta Myanmar Gelar Pemilu tahun 2010", dalam <http://international.okezone.com/read/2008/02/10/18/82338/junta-myanmar-gelar-pemilu-2010/large>, 10 Januari 2008, diunduh pada 21 April 2014.

mendapatkan satu kursi di *Pyithu Hluttaw* (DPR-nya Myanmar).³⁰ Banyak para kandidat NLD pun memenangi mayoritas kursi pada pemilu sela kali ini.

Di tahun-tahun berikutnya, harapan akan demokrasi kembali cerah. Bulan Agustus tahun 2011, Presiden Thein Sein bertemu Aung San Suu Kyi, dan dua bulan kemudian sejumlah besar tahanan politik diberikan amnesti oleh pemerintahan junta. Di tahun yang sama, Menteri Luar Negeri Amerika Serikat Hillary Clinton berkunjung ke Myanmar untuk bertemu Thein Sein dan juga Suu Kyi. Sein membalasnya dua tahun kemudian dengan bertemu Presiden Obama di Washington, dilanjutkan dengan kunjungan kenegaraan serupa di Inggris Raya.

Selain itu, pada bulan Januari dan April 2012, pemerintah Myanmar menandatangani dua perjanjian gencatan senjata dengan KNU. Isi perjanjian umumnya berkisar tentang masalah-masalah militer dan keamanan. Setelah sedikit banyak mengetahui tentang Myanmar, dalam bagian-bagian selanjutnya akan dijelaskan upaya-upaya apa saja yang dilakukan Norwegia dalam beberapa bidang di Myanmar.³¹ Pemilu Myanmar berikutnya dijadwalkan pada tahun 2015. Dunia berharap banyak bagi terselenggaranya pemilu yang kontinu dan demokratis di salah satu negara anggota ASEAN ini.³²

Diplomasi Pertahanan dan Konflik

Konsep *strategic engagement* dalam diplomasi pertahanan dapat kita lihat dalam bantuan yang diberikan Norwegia kepada Myanmar, terutama dalam dua tahun terakhir sejak MPSI dibentuk. Sejak itu pula, seperti yang sudah kita bahas di atas terkait kondisi terkini Myanmar, demokrasi sudah mulai bisa dipraktekkan secara perlahan di negara tersebut pasca referendum dan pemilu. Sebelum kita bahas lebih lanjut terkait MPSI dan konsep *strategic engagement* dalam diplomasi pertahanan Norwegia, penulis akan

³⁰BBC, "Burma's Aung San Suu Kyi Wins by-Election: NLD Party", dalam <http://www.bbc.com/news/world-asia-17577620>, 1 April 2012, diunduh pada 23 April 2014.

³¹NORAD, "Myanmar", dalam <http://www.norad.no/en/countries/asia-and-oceania/myanmar>, 15 November 2012, diunduh pada 7 Juni 2013.

³²BBC, "Myanmar Profile", dalam <http://www.bbc.com/news/world-asia-pacific-12992883>, 16 Juli 2013, diunduh pada 29 April 2014.

mendeskripsikan bagaimana diplomasi pertahanan secara umum dapat digunakan sebagai sebuah sarana pencegahan konflik.

Tujuan penulis mengangkat kasus diplomasi pertahanan Norwegia terhadap Myanmar, adalah bahwa diplomasi pertahanan dapat digunakan sebagai medium *conflict prevention*. Untuk itu, sebagai instrumen pencegahan konflik, maupun untuk membangun kerja sama, diplomasi pertahanan bekerja dan beroperasi dalam beberapa cara dan tingkatan yang berbeda. Pertama, kerja sama militer dapat memainkan fungsi politiknya, dengan bertindak sebagai simbol kesediaan untuk mengejar potensi kerja sama yang lebih luas, rasa saling percaya, dan komitmen untuk bekerja mengatasi dan mengelola perbedaan.

Kedua, kerja sama militer dapat berarti mengenalkan transparansi ke dalam hubungan pertahanan, khususnya terkait kepentingan dan kapasitas negara. Diskusi tingkat tinggi tentang kebijakan pertahanan dan doktrin militer dapat digunakan untuk menunjukkan bahwa sebuah negara tidak memiliki niat menyerang (*offensive*). Angkatan bersenjata yang dimilikinya hanya bersifat pasif (*defensive*), karena itu cara ini dapat digunakan untuk membangun kepercayaan dengan negara lain.

Ketiga, diplomasi pertahanan dapat juga berarti cara membangun atau memperkuat persepsi tentang kepentingan bersama. Sebagai contoh, upaya pihak Barat untuk mengajak kerja sama Rusia dalam bidang pasukan penjaga perdamaian (*peacekeeping*) dan kontra-terorisme tidak hanya sekedar untuk memperkuat kemampuan militer Rusia di sektor ini, tetapi lebih pada memperkuat persepsi bersama, bahwa antara Barat dengan Rusia memiliki kepentingan yang sama, dan harus diwujudkan melalui kemitraan internasional.

Keempat, kerja sama militer adalah juga persoalan tentang perubahan pola pikir negara-negara mitra kerja sama. Banyak dari diplomasi pertahanan yang dilakukan pihak Barat terhadap Rusia dan Tiongkok secara implisit bertujuan untuk mengubah persepsi negara-negara tersebut terhadap militer negara Barat/AS, yang selalu dianggap sebagai ancaman. Caranya adalah dengan menjelaskan kepentingan dan kemampuan militer Barat/AS, menekankan kepentingan bersama, dan menyoroti tantangan bersama yang dihadapi militer profesional di masa depan. Lord Robertson, seorang perancang konsep

diplomasi pertahanan Inggris, mengatakan proses ini sebagai sebuah “perlucutan pikiran”.³³

Kelima, kerja sama militer digunakan untuk mendukung reformasi pertahanan di negara mitra kerja sama. Sebagai contoh, pihak Barat telah menghabiskan sumber daya yang cukup besar untuk mendukung merumahkan pasukan Rusia bekas Uni Soviet, sekaligus memberikan pelatihan kembali pasukan-pasukan yang sudah didemobilisasi. Sekali lagi, kerja sama seperti ini tidak hanya berkontribusi pada tujuan langsungnya, tetapi juga membantu mengubah persepsi dan membangun dukungan ke dalam militer Rusia, agar mau bekerjasama dengan pihak Barat.

Terakhir, keenam, bantuan pertahanan juga bisa digunakan sebagai insentif untuk mendorong mitra kerjasama untuk juga menjalin kerja sama di bidang lainnya. Pada tingkatan strategis, bantuan terkait pertahanan bisa dihubungkan juga kepentingan negara donor terhadap isu-isu lainnya. Di awal tahun 1990-an, bantuan pertahanan AS ke Ukraina dikaitkan dengan proses denuklirisasi negara tersebut yang sedang berjalan. Pada tingkatan bawah, pertukaran pejabat-pejabat militer dan menghadiri kursus, pelatihan, dan konferensi di Barat menghasilkan pejabat-pejabat pertahanan yang memiliki keterikatan personal dengan Barat.³⁴

Menurut Cottey dan Forster, diplomasi pertahanan adalah upaya membangun atau menguatkan persepsi dalam kepentingan bersama. Kegiatan diplomasi pertahanan termasuk hal-hal seperti membangun dan mempertahankan kepercayaan negara mitra kerja sama, dan juga membantu perkembangan dan transformasi angkatan bersenjata yang akuntabel dan demokratis, sehingga dapat berkontribusi secara signifikan terhadap upaya pencegahan, maupun resolusi konflik.³⁵

Akan tetapi, penggunaan kerja sama militer sebagai alat untuk membangun kepercayaan dan meningkatkan hubungan politik yang lebih luas dengan negara-negara lain, yang dulu sempat berkonflik, juga menimbulkan sejumlah masalah dan dilema. Dibalik penggunaan kerja sama militer sebagai sebuah sarana *strategic engagement*, muncul pertanyaan besar tentang penyebab konflik internasional dan keterkaitan antara

³³Cottey dan Forster, *op.cit.*, hlm. 16.

³⁴*Ibid.*, hlm. 15-17.

³⁵Ministry of Defence, *op.cit.*, hlm. 2.

kekuatan militer dan hubungan politik antarnegara. Konflik antarnegara bermula dari ketidakpastian tentang kepentingan masing-masing negara, termasuk juga perbedaan politik terkait isu-isu tertentu, seperti wilayah, perbatasan, sampai perbedaan nilai-nilai. Dalam konteks ini, diplomasi pertahanan sebagai sarana pencegahan konflik menjadi sulit untuk dipraktekkan secara nyata di lapangan. Jadi, kerja sama militer sebagai alat mempromosikan kepercayaan bersama dan meningkatkan hubungan politik antarnegara sebenarnya masih sulit terwujud.³⁶

Sekalipun begitu, pasca peristiwa 9/11 dan *Global War on Terror* (GWOt) yang diinisiasi George W. Bush, dunia mengalami rangkaian kejadian teror yang sulit untuk diselesaikan oleh kekuatan domestik satu negara saja. Konsep keamanan bersama (*collective security*) dan pertahanan bersama (*collective defense*) menjadi pilihan untuk melindungi negaranya. Menurut Cohen dan Mihalka, kedua konsep ini mengartikan sebuah komitmen formal jangka panjang antara beberapa negara yang tergabung dalam sebuah kesatuan, untuk melindungi kepentingan keamanannya masing-masing secara kolektif. Karena itulah, penulis berpendapat bahwa kerja sama pertahanan di masa depan akan menjadi pilihan rasional bagi negara-negara untuk menjamin keamanan dalam negerinya.

Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, diplomasi pertahanan dapat berkontribusi terhadap pencegahan konflik dalam beberapa hal, seperti menunjukkan komitmen politik untuk mengembangkan hubungan kerja sama, mendorong transparansi dan kerja sama militer, serta mendorong pemajuan kepentingan bersama. Diplomasi pertahanan kemungkinan besar akan tetap menjadi bagian penting dari upaya negara Barat untuk membangun hubungan kerja sama dan pencegahan konflik.

Beberapa negara dewasa ini aktif menggunakan mekanisme diplomasi pertahanan. Di Asia, Jepang harusnya didorong untuk mengembangkan diplomasi pertahanan terhadap Tiongkok dan Korea Selatan sebagai bekas musuh historisnya. Di Eropa, negara-negara seperti Polandia dan Rumania harus dibantu, seiring bergabungnya mereka ke dalam NATO, untuk mengembangkan diplomasi pertahanan kepada negara-negara tetangga mereka yang ada di Timur. Lain halnya dalam situasi konflik atau

³⁶Cottey dan Forster, *op.cit.*, hlm. 17-19.

permusuhan yang intens, seperti antara Israel dengan negara-negara Arab tetangganya, diplomasi pertahanan tentunya tidak efektif, bahkan tidak mungkin untuk dilakukan.³⁷ Indonesia pun harusnya bersikap aktif mengembangkan diplomasi pertahanannya. Hal ini diperkuat oleh anggaran pertahanan yang terus meningkat, ditambah peran Indonesia di luar negeri yang semakin diperhitungkan dalam upaya-upaya perdamaian.

Sebaliknya, dimana hubungan sudah berjalan damai dan stabil, penggunaan diplomasi pertahanan sebagai saranapencegahan konflik sudah tidak lagi diperlukan, meskipun masih mungkin memiliki alasan-alasan lain, seperti kepentingan eksternal yang sama, atau untuk mengejar kemungkinan kerja sama di bidang pertahanan. Banyak hubungan bilateral dan regional dibangun berdasarkan hubungan persahabatan, maupun permusuhan. Dalam situasi seperti ini, diplomasi pertahanan adalah alat yang sangat berguna untuk pencegahan konflik, seperti tujuan penulis mengangkat kasus Norwegia-Myanmar ini, yang sudah penulis sebutkan sebelumnya.

Selain itu, kekuatan eksternal juga memiliki peran yang penting dalam proses ini dengan menekan negara yang bertikai, dan juga berperan sebagai fasilitator yang netral. Perubahan generasi juga dapat menjadi faktor penting, ketika pemimpin politik dan militer yang muncul di era konflik atau konfrontasi dulu digantikan oleh rekan-rekan mudanya, prospek dari hubungan baru yang lebih baik akan lebih terlihat.

Diplomasi pertahanan yang sukses biasanya bergantung pada kesesuaian antara nilai-nilai politik domestik dari negara-negara yang bersangkutan. Di sisi lain, jika ada perbedaan politik yang substansial, diplomasi pertahanan akan mengalami kesulitan jika tetap dilakukan. Meskipun begitu, diplomasi pertahanan tetap dapat mengurangi rasa ketidakpercayaan maupun kesalahpahaman antarnegara, bahkan menjadi sarana resolusi dan pencegahan konflik, walaupun memang butuh waktu lama.³⁸

Strategic engagement adalah sebuah proses diplomasi pertahanan yang panjang dan tidak mungkin hasilnya bisa dinikmati dalam waktu instan, apalagi dalam konteks pencegahan atau resolusi konflik. Konflik yang sudah terjadi puluhan tahun tentu tidak bisa langsung berhenti begitu saja. Begitu pula persepsi terkait ancaman yang selalu

³⁷*Ibid.*, hlm. 28.

³⁸*Ibid.*, hlm. 28.

menimbulkan kecurigaan, apalagi jika berhubungan dengan pihak asing/luar. Karena itulah, penggunaan diplomasi pertahanan sebagai sarana pencegahan konflik adalah sebuah proses yang sulit, dengan banyak tahapan yang harus dilalui dengan baik.³⁹

Sejumlah kesimpulan dapat ditarik dari bagaimana cara terbaik menggunakan diplomasi pertahanan sebagai sarana pencegahan konflik. Kepentingan bersama harus ditekankan sebagai dasar utama dari kerja sama ini. Kerja sama fungsional dan program-program yang substantif dapat menyediakan landasan yang lebih tahan lama dan memiliki dampak lebih besar dari sekedar tindakan-tindakan simbolistik. Kerangka multilateral, seperti organisasi regional, harus digunakan untuk mendorong dan melegitimasi kebijakan melakukan diplomasi pertahanan. Terakhir, pemimpin harus membangun dukungan domestik untuk memastikan tindakan ini tidak gagal di tengah jalan.⁴⁰

Keterlibatan Norwegia di Myanmar

Dalam beberapa tahun terakhir, bantuan Norwegia yang mengalir ke Myanmar meningkatkan secara sangat signifikan, terutama pasca dibentuknya MPSI. Bantuan terkait promosi terhadap demokrasi dan bantuan darurat menjadi yang utama di dalamnya. Setelah berdekade mengalami konflik, pemilu tahun 2010 dan 2012 melambangkan munculnya sebuah zaman baru di Myanmar. Reformasi di bidang politik dan ekonomi sudah dimulai, perjanjian gencatan senjata sudah ditandatangani dengan kesepakatan dari seluruh kelompok-kelompok etnis, debat-debat publik dan kebebasan yang lebih luas dari media telah dimungkinkan, demonstrasi telah diizinkan, sejumlah besar tahanan-tahanan politik telah dibebaskan, dan Aung San Suu Kyi dipilih rakyat sebagai anggota parlemen pasca pemilu sela tahun 2012.

Norwegia mengakui keinginan Myanmar untuk mereformasi negaranya, terlebih Norwegia telah mencabut sanksi bagi Myanmar dan membuka jalan bagi sektor swasta dan turisme Norwegia untuk berinvestasi di Myanmar. Terkait proses reformasi, Norwegia berkontribusi dalam menyediakan bantuan tenaga ahli dan juga membagi pengalaman-pengalaman dengan pemerintah Myanmar. Sejauh ini Norwegia memang

³⁹*Ibid.*, hlm. 29.

⁴⁰*Ibid.*, hlm. 28-29.

tidak memberikan bantuan kepada Myanmar secara G to G, dan bantuan dana yang dikirimkan umumnya disalurkan kepada organisasi-organisasi relawan. Baru tahun 2012 MPSI diluncurkan sebagai program resmi bantuan Norwegia kepada Myanmar, terutama untuk menciptakan perdamaian di negara itu.⁴¹

Penulis mengamati bahwa program MPSI yang diimplementasikan Norwegia terhadap Myanmar adalah sebuah bentuk *strategic engagement*. *Strategic engagement* sendiri merupakan konsep yang fokus pada perluasan, reformasi, serta intensifikasi tatanan internasional yang ditujukan untuk mendorong kesiapan negara-negara bukan hanya dalam mencegah ketegangan dan konflik militer, namun juga dalam mempersiapkan kapabilitas negara-negara yang terlibat dalam menghadapi ancaman, tantangan dan peluang lainnya yang muncul akibat adanya ketegangan militer. Dalam kasus Myanmar sebagai sebuah negara yang baru terlepas dari konflik berkepanjangan, kondisi sosial, politik, dan keamanan Myanmar masih sangat rapuh. *Strategic engagement* dalam konteks diplomasi pertahanan dapat diterapkan untuk mencegah konflik muncul kembali, serta menguatkan pilar-pilar demokrasi negara ini.

Dalam bidang pembangunan perdamaian dan usaha-usaha rekonsiliasi, Norwegia juga memberikan perhatiannya. Untuk mendukung berjalannya perjanjian gencatan senjata, atas permintaan pemerintah Myanmar juga, Norwegia setuju untuk mengkoordinasikan mekanisme dukungan ke daerah-daerah yang sebelumnya tidak dapat diakses dimana perjanjian gencatan senjata telah dibuat. Di fase-fase awal, yang dibutuhkan adalah usaha untuk mendorong langkah-langkah mendukung kepercayaan, seperti konsultasi antara kedua belah pihak di daerah masing-masing. Keterlibatan Norwegia bukanlah pengganti proses politik, yang juga berjalan secara paralel dengan upaya Norwegia ini. Norwegia juga telah mengalokasikan dana sebesar lima juta dollar untuk proses ini.⁴² Menurut pendapat penulis, inilah kesesuaian antara konsep *strategic engagement* dengan program MPSI yang diterapkan di Myanmar.

Di bidang bantuan kemanusiaan, setelah bencana topan Nargis yang melanda Myanmar bagian selatan tahun 2008, serta berujung pada kematian dari sekitar 140 ribu

⁴¹Wawancara dengan Hilde Haraldstad, Koordinator Kementerian Luar Negeri Norwegia untuk isu Myanmar, pada 21 Mei 2013 di Oslo, Norwegia.

⁴²*Ibid.*

warga Myanmar, Norwegia memberikan bantuan sebesar 550 juta NOK kepada negara itu. Bantuan Norwegia juga mencakup perbaikan infrastruktur yang rusak, membangun sarana penampungan bagi korban, membangun sekolah-sekolah, dan juga proyek-proyek untuk kesehatan dan pendidikan. Sekitar 80 persen dari bantuan Norwegia untuk korban topan Nargis diberikan melalui organisasi-organisasi yang berbasis di Norwegia, organisasi-organisasi yang berbasis di Myanmar, dan juga PBB. *Norwegian Church Aid*, *Norwegian People's Aid* dan *Norwegian Refugee Council* adalah beberapa dari organisasi yang berbasis di Norwegia yang bertanggung jawab terhadap penyaluran dan pemakaian dana bantuan tersebut.

Meskipun perkembangan di Myanmar berjalan positif, masih dibutuhkan bantuan kemanusiaan yang cukup besar di berbagai daerah di Myanmar. Perbedaannya adalah, sekarang beberapa daerah sudah bisa diakses bantuan. Banyak dari bantuan kemanusiaan yang dulu disalurkan lewat perbatasan Thailand, sekarang bisa dibawa dari Myanmar langsung. Ini adalah kesempatan yang Norwegia ingin gunakan. Di saat yang sama, Norwegia masih mendukung organisasi-organisasi yang beroperasi di Thailand untuk bekerja di beberapa daerah di Myanmar yang masih belum bisa diakses dari dalam. Usaha Norwegia ini patut diacungi jempol, karena umumnya negara-negara donor lainnya telah menghentikan tipe bantuan seperti ini.

Dalam bidang penanganan pengungsi, Norwegia adalah salah satu negara donor bagi kamp-kamp pengungsi di Thailand melalui TBBC (*Thailand-Burma Border Consortium*). Bantuan ini juga mengalami perluasan, dimana di saat yang sama sedang dipertimbangkan bentuk bantuan seperti apa yang bisa digunakan untuk memungkinkan para pengungsi tersebut untuk kembali ke negara asal mereka. Dalam upaya-upaya pembersihan ranjau, Bantuan Rakyat Norwegia (*The Norwegian People's Aid*) berencana memetakan dan membersihkan ranjau-ranjau darat di beberapa tempat dimana perjanjian gencatan senjata sudah berjalan efektif, sebagai bagian dari proses mendukung perjanjian tersebut dan dengan niat untuk memberikan bantuan yang tepat bagi pemulangan orang-orang yang kehilangan tempat tinggalnya. Sejauh ini, Norwegia telah mendukung kesadaran terhadap isu-isu pembersihan ranjau ini dan memberikan bantuan terhadap korban-korban ranjau melalui *Geneva Call* dan *Danish Church Aid*.

Dari beberapa tantangan besar yang dihadapi Myanmar, yang paling besar adalah kurangnya kapasitas di semua sektor publik. Dukungan di masa depan untuk peningkatan kapasitas sektor publik di Myanmar menjadi salah satu perhatian Norwegia. Sejauh ini, *Norwegian People's Aid* menjadi satu-satunya sarana yang membantu Myanmar meningkatkan kapasitas sektor publiknya. Sekarang, program ini juga menyertakan pemain politik. Norwegia berkontribusi lebih jauh dengan menyediakan ahli-ahli dan membagi pengalaman-pengalaman dengan pemerintah Myanmar terkait reformasi birokrasi.

Kerja-kerja ini juga terkait dengan *master plan* reformasi sektor publik, yang juga dapat membentuk landasan awal bagi kerja sama donor, sebagai tambahan dalam kerja-kerja untuk membantu pemerintah mempersiapkan *master plan* untuk sektor pariwisata. Norwegia telah menandatangani perjanjian dengan *Asian Institute of Technology* di Bangkok untuk mendanai tunjangan pendidikan untuk 120 orang mahasiswa pascasarjana dari Myanmar selama periode tiga tahun.

Melalui PBB, Norwegia mendukung bantuan dana multilateral (*UNOPS/Three Diseases Fund*), untuk memerangi HIV/AIDS, tuberkolosis dan malaria. Melalui *Doctors Without Borders*, Norwegia mendukung pelayanan kesehatan utama di negara bagian Rakhine, dan melalui *Norwegian Church Aid*, pelayanan kesehatan di wilayah-wilayah yang berbatasan dengan Thailand digalakkan melalui organisasi-organisasi lokal. Tahun 2011, Norwegia mengadakan kolaborasi dengan *Health Poverty Action*, sebuah organisasi yang bekerja di wilayah-wilayah yang berbatasan dengan Cina.

Di bidang lingkungan, Norwegia mendukung upaya rehabilitasi dan konservasi Danau Inle, yang sekarang mulai mengering. Organisasi-organisasi lokal mulai melakukan upaya-upaya pelestarian lingkungan dan menjadi kekuatan utama untuk mengubah kebiasaan-kebiasaan buruk yang bisa menjadi ancaman bagi lingkungan danau tersebut. Norwegia mendukung UNDP, *The Institute of International Development* (IID), dan UN Habitat, dengan berkolaborasi dengan pemerintah Myanmar untuk berkontribusi dalam mengembangkan rencana nasional. Kementerian Lingkungan Hidup Norwegia dan otoritas di Myanmar terlibat dalam dialog untuk pemberian bantuan tenaga ahli dan peningkatan kapasitas terkait bio-diversitas dan REDD+.

Dalam bidang hak asasi manusia, Norwegia menaruh perhatian besar terhadap banyaknya tahanan politik yang ada di Myanmar. Bantuan perjalanan dan uang untuk membeli obat-obatan telah diberikan kepada keluarga para tahanan politik tersebut, melalui Asosiasi Bantuan (*Assistance Association*) bagi tahanan politik. Sebagian tahanan memang sudah dilepaskan pada Januari 2012 yang lalu, sehingga bantuan-bantuan seperti ini akan dihentikan. Dalam beberapa tahun terakhir, sangat vital untuk memberikan informasi tentang situasi masyarakat sipil, politisi dan kelompok oposisi di Myanmar.

Perkembangan yang positif di Myanmar memungkinkan bantuan Norwegia dialihkan untuk mengembangkan media lokal dan nasional di Myanmar. Selama bertahun-tahun, Norwegia adalah pendukung utama dari orang-orang Burma yang diasingkan dan gerakan solidaritas Burma, radio *Democratic Voice of Burma* yang berbasis di Oslo, komite Norwegia dan Burma, dan Kantor Euro-Burma. Kegiatan-kegiatan mereka selalu berhubungan dengan upaya-upaya memperbaiki situasi HAM di Myanmar, serta memberikan tekanan internasional kepada pemerintah junta militer Myanmar kala itu.

Di dalam bidang pencegahan bencana, melalui UNDP dan UN Habitat, Norwegia mendukung pencegahan dan rencana respon darurat dalam masyarakat yang rentan terjadi bencana, khususnya di delta. Melalui bantuan kepada *Asian Disaster Preparedness Center* di Bangkok, Myanmar telah diikutsertakan dalam kerjasama regional untuk peringatan dini bencana alam. Data-data di atas penulis dapatkan ketika melakukan kunjungan di Kementerian Luar Negeri Norwegia pada tanggal 21 Mei 2013, dan juga saat melakukan wawancara dengan Hilde Haraldstad selaku Koordinator Kementerian Luar Negeri Norwegia untuk isu Myanmar (*Myanmar Coordinator*). Pada bagian selanjutnya, kita akan melihat program utama Norwegia di Myanmar yang diberi nama *Myanmar Peace Support Initiatives* (MPSI).

Myanmar Peace Support Initiatives (MPSI)

Program utama Norwegia di Myanmar adalah apa yang dikenal dengan program *Myanmar Peace Support Initiative* (MPSI). MPSI adalah sebuah program yang bertujuan untuk menciptakan perdamaian dalam wilayah-wilayah gencatan senjata. Bertentangan dengan apa yang banyak orang ketahui, Norwegia memang tidak terlibat dalam proses negosiasi

damai. Program ini diinisiasikan hanya pada wilayah-wilayah di mana baik pemerintah, maupun kelompok bersenjata setuju untuk mengimplementasikannya. Akan tetapi, formula MPSI ini sejalan dengan konsep *strategic engagement* dalam menjalankan kebijakan diplomasi pertahanan Norwegia terhadap Myanmar.

Dalam konteks ini, penulis berpendapat bahwa diplomasi pertahanan digunakan oleh Norwegia sebagai sarana pencegahan konflik agar konflik tidak kembali muncul di Myanmar pasca perjanjian damai. Karena itulah, dalam bagian ini akan dijelaskan tentang kegiatan-kegiatan *strategic engagement* apa saja yang dilakukan Norwegia melalui program MPSI.

Sekalipun MPSI memberikan kontribusi yang substansial terhadap proses perdamaian, program ini sebenarnya lebih kecil dari yang banyak orang ketahui, terutama jika kita bandingkan dengan program serupa di Jepang (*The Nippon Foundation*). Sebagai contoh, MPSI hanya terlihat seperti sebuah proyek kecil. MPSI diluncurkan pada musim semi tahun 2012, menindaklanjuti kunjungan Menteri Luar Negeri Norwegia Jonas Gahr Støre (kala itu) ke Myanmar pada bulan Januari. MPSI memberikan dukungan yang nyata terhadap gencatan senjata dan berkembangnya proses perdamaian di Myanmar. *Norwegian People's Aid (NPA)* adalah Organisasi Non-Pemerintah Internasional pertama yang mengambil alih peran koordinasi dalam proyek-proyek percobaan awal.⁴³

MPSI bekerja sama dengan pemerintah dan Angkatan Bersenjata Myanmar, masyarakat dan komunitas sipil, sekaligus juga dengan kelompok-kelompok politik dan bersenjata non-negara. MPSI bekerjasama juga dengan mitra-mitra internasional lainnya untuk menyediakan bantuan terhadap proses gencatan senjata dan perjanjian damai di Myanmar. Melalui MPSI, sejumlah program telah dilakukan di bidang-bidang yang terkait dengan upaya gencatan senjata. MPSI bekerja di wilayah yang sebelumnya sulit diakses oleh pihak luar (internasional). Harapannya, MPSI dapat membangun perdamaian yang berkelanjutan, serta membuka akses bagi bantuan internasional di wilayah-wilayah yang sebelumnya sulit diakses.⁴⁴

⁴³Wawancara dengan Marte Nilsen, Peneliti Senior *Peace Research Institute in Oslo (PRIO)*, pada 23 Mei 2013 di Oslo, Norwegia.

⁴⁴Norway Official Site in Myanmar, "About the Peace Building Support", dalam <http://www.myanmar.norway.info/NorwayMayanmar/MPSI/About-the-peace-building-support/#.U4gPDCiRNss>, 28 Oktober 2013, diunduh pada 24 Mei 2014.

Angkatan Bersenjata Myanmar, kelompok-kelompok politik dan bersenjata non-negara, masyarakat dan komunitas sipil bekerjasama di bawah payung gencatan senjata untuk mendukung terciptanya perdamaian. Program MPSI melambangkan sebuah terobosan yang penting bagi masyarakat di wilayah-wilayah gencatan senjata, termasuk melihat kehadiran internasional pertama di daerah mereka. Upaya membawa komunitas dan masyarakat bekerjasama dengan kelompok-kelompok bersenjata non-negara, pemerintah, dan tentara melalui program-program yang diinisiasi MPSI, terus dirasakan urgensinya untuk mengurangi ketakutan dan meningkatkan kepercayaan antarsesama pihak.

Bentuk *strategic engagement* dalam diplomasi pertahanan yang terlihat di sini adalah ketika Norwegia, melalui MPSI, bekerja sama dengan Angkatan Bersenjata Myanmar, khususnya dalam upaya-upaya menjaga proses gencatan senjata, seperti yang sudah disebutkan di atas. Sejak lahir tahun 2012, MPSI telah menginisiasi dan mendukung 15 proyek percontohan yang bertujuan untuk membangun kepercayaan dalam proses gencatan senjata dan juga proses perdamaian. Proyek percontohan ini bervariasi, tergantung wilayah dan menyesuaikan dengan kebutuhan dan juga konteks lokal di sana.

MPSI didasarkan pada fakta bahwa gencatan senjata ini menyediakan kesempatan yang berharga untuk membawa perdamaian dan ada kemauan politik untuk mencari cara-cara pro-aktif untuk mendukung upaya itu. Dalam hal ini, MPSI mencoba untuk mendukung dua hal penting, yaitu untuk membangun kepercayaan dalam proses gencatan senjata dan untuk memberikan kesempatan bagi interaksi secara positif antarsemua *stake holder* di lapangan. MPSI memberikan peran untuk koordinasi dan fasilitasi antara kelompok-kelompok yang melakukan gencatan senjata, pemerintah Myanmar dan tentara, organisasi masyarakat sipil, dan komunitas-komunitas, lalu berusaha untuk memulai kegiatan-kegiatan praktis di lapangan.⁴⁵

MPSI bukanlah organisasi pendanaan, tetapi memainkan perannya untuk mencari donor yang tepat bagi proposal-proposal yang masuk. MPSI bersifat inisiatif sementara sampai ada program lanjutan yang bersifat lebih permanen. Karena MPSI dibentuk atas

⁴⁵*Ibid.*

inisiatif pemerintah Norwegia, ia mempunyai dukungan politik dan dana yang kuat dari negara-negara donor lainnya.⁴⁶

Tujuan dari MPSI adalah untuk membantu komunitas masyarakat di Myanmar untuk pulih dari konflik bersenjata, serta membangun kepercayaan antara pihak yang bertikai dalam proses perdamaian. Sejalan dengan kesepakatan antara pemerintah Myanmar dengan kelompok bersenjata, bantuan langsung yang pertama akan diberikan kepada pengungsi. Pembahasan upaya pemulangan para pengungsi di level ini dalam proses perdamaian, terlalu cepat. Di dalam pertemuan dengan pemimpin *Shan State Army South* (SSA South), mereka menjelaskan bahwa pemulangan pengungsi hanya akan dilakukan pada wilayah-wilayah kedamaian dan keamanan dapat dijamin. Jika sudah mendapat kepastian keamanan, baru akan diadakan langkah-langkah persiapan menuju fase kedua dari upaya pemulangan para pengungsi. Proses ini pastinya perlu menjadi bagian dari kerangka kerja tripartit yang lebih luas.⁴⁷

Sebagai tindak lanjut, para partisipan setuju untuk melakukan penilaian terhadap kamp-kamp untuk pengungsi. Mereka akan menilai aspek-aspek, seperti kebutuhan pengungsi apa saja, kepentingannya, sampai aspirasinya untuk masa depan. Kebutuhan berarti mereka di negara tempat mereka mengungsi, maupun nanti ketika mereka sudah kembali ke negaranya. Proyek percobaan yang bernama *the Kyauk Kyi* adalah proyek pertama yang dibuat MPSI. *Norwegian People's Aid* (NPA) melanjutkan proyek ini bekerjasama dengan organisasi-organisasi masyarakat sipil, untuk menyediakan bantuan yang sangat dibutuhkan oleh para pengungsi.⁴⁸

Sangat jelas bahwa dalam setiap gencatan senjata membutuhkan pendekatan dan respon yang berbeda, dan situasinya sendiri masih sangat menantang dan rapuh. Karena alasan inilah perkembangan MPSI berjalan lambat dan hati-hati, dengan konsultasi yang ekstensif, dan memastikan bahwa proyek ini diarahkan dengan cara-cara yang tidak membahayakan rekan-rekan lokal dan masyarakat Myanmar sendiri. Yang terpenting,

⁴⁶Myanmar Peace Monitor, "Myanmar Peace Support Initiatives (MPSI)", dalam <http://www.mmpeacemonitor.org/#!myanmar-peace-support-initiative/c53f>, Januari 2012, diunduh pada 10 Juni 2013.

⁴⁷Norway the Official Site in Thailand, "Myanmar Peace Support Initiative Memorandum 2nd September 2012", dalam http://www.emb-norway.or.th/News_and_events/MPSI/Myanmar-Peace-Support-Initiative-Memorandum-2nd-September-2012/, 7 September 2012, diunduh pada 7 Juni 2013.

⁴⁸*Ibid.*

inisiatif ini tidak dilihat sebagai pengganti dialog politik atau juga proses politik. Justru dengan adanya program ini semakin mengakui bahwa hanya proses politik yang dimulai secepatnya, yang dapat menjamin terjadinya kesuksesan.

Proyek Kyauk Kyi membantu 1500 pengungsi dengan anggaran sebesar US\$150,000. Diharapkan fase selanjutnya akan termasuk pemulihan komunitas lokal dan kegiatan-kegiatan pemberian pekerjaan. Awal mula proyek ini didahului dengan enam bulan berkonsultasi dengan KNU, pemerintah lokal dan nasional, dan personel Angkatan Darat Myanmar, bersamaan dengan upaya-upaya menyediakan informasi tentang inisiatif ini kepada orang-orang suku Karen dan aktor-aktor lain di dalam masyarakat. Sebagai tambahan, dan yang terpenting juga penilaian terhadap partisipasi masyarakat secara langsung, dengan melakukan survei dan diskusi kelompok (FGD).⁴⁹

Pertemuan terkait proyek ini dilakukan secara rutin setiap bulan untuk menjaga semua *stake holder* agar tetap terlibat dan juga mendapat informasi. Tidak akan ada kegiatan yang dilakukan tanpa dukungan penuh semua *stake holder*. Seperti layaknya semua proyek MPSI, proyek ini diimplementasikan oleh organisasi lokal, dalam hal ini *Committee for Internally Displaced Karen People* (CIDKP), dengan bantuan NPA dan *the International Labour Organization* (ILO). Di masa depan, keterlibatan organisasi masyarakat sipil sangat memegang peranan terhadap keberlanjutan dari proyek ini.

Berdasarkan bukti yang didapatkan dari penilaian kebutuhan yang dilakukan oleh NPA, didesainlah dua fase proyek yang bertujuan untuk membantu masyarakat mempersiapkan proses *recovery* secara bertahap. Fase pertama, memberikan paket-paket bantuan langsung kepada para pengungsi. Hal ini menandakan dukungan dari pemerintah Myanmar dan KNU terhadap proses perdamaian yang telah disepakati. Fase kedua, yang sekarang sedang dibahas oleh *stake holders* terkait, bertujuan untuk membersihkan ranjau darat dari pemukiman asli para pengungsi, agar pemukiman mereka bebas ranjau ketika nanti akan ditinggali kembali.

Pada tanggal 26 September 2012, NPA menandatangani perjanjian historis dengan pemerintah Myanmar untuk membersihkan ladang ranjau di selatan Myanmar, termasuk wilayah Kyauk Kyi. NPA berharap dapat memulai program komprehensif untuk

⁴⁹*Ibid.*

membersihkan ranjau di seluruh Myanmar pada tahun-tahun ke depan. Akan tetapi, karena proses perdamaian masih dalam fase-fase awal, sangatlah penting untuk mengambil langkah maju dengan kehati-hatian tinggi. Tidak ada kegiatan yang akan dilakukan, kecuali memang betul-betul secara khusus diminta oleh pemerintah dan kelompok-kelompok etnis minoritas.

Sejak awal, proyek Kyauk Kyi telah memfasilitasi sejumlah akses kepada organisasi lain untuk datang ke daerah-daerah yang terisolir. Di bulan Agustus dan November 2012, ILO berkunjung ke daerah terisolir tersebut dan melakukan penilaian teknis terhadap proyek rehabilitasi komunitas di sana, khususnya proyek seperti kanal-kanal irigasi dan bangunan sekolah. Melalui penilaian tersebut, dapat disimpulkan bahwa pembersihan ranjau harus dilakukan sebelum aktivitas lain bisa dilakukan. Proyek ini memberikan titik masuk bagi ILO di daerah-daerah terisolir seperti ini.⁵⁰

Dalam beberapa bulan ke depan, MPSI berharap untuk mendukung proyek serupa di Mon State, Dawei dan Myeik di wilayah Taninthayi, negara bagian Shan, Chin, dan Kayah. Langkah selanjutnya adalah merencanakan proses konsultasi dengan *stake holder* utama. MPSI bekerja sama dengan kelompok-kelompok masyarakat sipil dan mencari pendanaan untuk mendukung kegiatan-kegiatan perdamaian. Proyek-proyek ini termasuk pengawasan gencatan senjata berbasis masyarakat, proses konsultasi masyarakat, proyek-proyek peningkatan kapasitas, dan mendukung kantor-kantor penghubung. Penting juga untuk dicatat, bahwa inisiatif dari MPSI ini tidak pernah dimaksudkan untuk mengurangi atau merusak pekerjaan-pekerjaan yang juga sedang dilakukan oleh kelompok-kelompok di perbatasan. Sebaliknya, MPSI dibentuk untuk bekerja menormalisasikan hubungan antara lembaga-lembaga yang memberikan bantuan di daerah-daerah konflik di Myanmar, dalam rangka memperluas ruang kemanusiaan untuk aktor-aktor yang beraneka ragam.⁵¹

Sesuai teorinya, *strategic engagement* adalah sebuah proses diplomasi pertahanan yang panjang dan tidak mungkin hasilnya bisa dinikmati dalam waktu instan, apalagi

⁵⁰*Ibid.*

⁵¹Norway the Official Site in Thailand, "MPSI Statement for Information and Clarification", dalam http://www.emb-norway.or.th/News_and_events/MPSI/MPSI-Statement-for-Clarification-and-Information-August-2012/, 17 Agustus 2012, diunduh pada 10 Juni 2013.

dalam konteks pencegahan atau resolusi konflik. Konflik yang sudah terjadi puluhan tahun tentu tidak bisa langsung berhenti begitu saja. Begitu pula persepsi terkait ancaman yang selalu menimbulkan kecurigaan, apalagi jika berhubungan dengan pihak asing/luar. Karena itulah, penggunaan diplomasi pertahanan sebagai sarana pencegahan konflik adalah sebuah proses yang sulit, dengan banyak tahapan yang harus dilalui dengan baik.

Terpisah dari MPSI, Kementerian Luar Negeri Norwegia juga berperan sebagai konsultan bagi pemerintah terkait manajemen sumber daya alam (di mana Norwegia memiliki kompetensi di bidang telekomunikasi, tenaga air, minyak, dan gas) dan peningkatan kapasitas politik bagi pemerintah dan parlemen Myanmar.⁵² Data-data tentang MPSI yang penulis dapatkan dari beragam sumber internet merupakan informasi yang diberikan oleh Marte Nilsen, seorang peneliti senior di PRIO (*Peace Research Institute in Oslo*) yang sedang melakukan penelitian tentang Myanmar dan juga dari Hilde Haraldstad, selaku Koordinator Kementerian Luar Negeri Norwegia untuk isu Myanmar.

Kesimpulan

Konsep *strategic engagement* dalam diplomasi pertahanan dapat kita lihat dalam bantuan yang diberikan Norwegia kepada Myanmar, terutama dalam dua tahun terakhir sejak MPSI dibentuk. Program utama Norwegia di Myanmar adalah apa yang dikenal dengan program *Myanmar Peace Support Initiative* (MPSI). MPSI adalah sebuah program yang bertujuan untuk menciptakan perdamaian dalam wilayah-wilayah gencatan senjata. Diplomasi pertahanan digunakan oleh Norwegia sebagai sarana pencegahan konflik agar konflik tidak kembali muncul di Myanmar pasca perjanjian damai.

MPSI bekerja sama dengan pemerintah dan Angkatan Bersenjata Myanmar, masyarakat dan komunitas sipil, sekaligus dengan kelompok-kelompok politik dan bersenjata non-negara. MPSI bekerja sama juga dengan mitra-mitra internasional lainnya untuk menyediakan bantuan terhadap proses gencatan senjata dan perjanjian damai di Myanmar. Melalui MPSI, sejumlah program telah dilakukan di bidang-bidang yang terkait dengan upaya gencatan senjata. MPSI bekerja di wilayah yang sebelumnya sulit diakses

⁵²Nilsen, *op.cit.*

oleh pihak luar (internasional). Harapannya, MPSI dapat membangun perdamaian yang berkelanjutan, serta membuka akses bagi bantuan internasional di wilayah-wilayah yang sebelumnya sulit diakses.

Bentuk *strategic engagement* dalam diplomasi pertahanan yang terlihat di sini adalah ketika Norwegia, melalui MPSI, bekerja sama dengan Angkatan Bersenjata Myanmar, khususnya dalam upaya-upaya menjaga proses gencatan senjata, seperti yang sudah disebutkan di atas. Sejak lahir tahun 2012, MPSI telah menginisiasi dan mendukung 15 proyek percontohan yang bertujuan untuk membangun kepercayaan dalam proses gencatan senjata dan juga proses perdamaian. Proyek percontohan ini bervariasi, tergantung wilayah dan menyesuaikan dengan kebutuhan dan juga konteks lokal di sana.

MPSI didasarkan pada fakta bahwa gencatan senjata ini menyediakan kesempatan yang berharga untuk membawa perdamaian dan ada kemauan politik untuk mencari cara-cara pro-aktif untuk mendukung upaya itu. Dalam hal ini, MPSI mencoba untuk mendukung dua hal penting, yaitu untuk membangun kepercayaan dalam proses gencatan senjata dan untuk memberikan kesempatan bagi interaksi secara positif antara semua *stake holder* di lapangan. MPSI memberikan peran untuk koordinasi dan fasilitasi antara kelompok-kelompok yang melakukan gencatan senjata, pemerintah Myanmar dan tentara, organisasi masyarakat sipil, dan komunitas-komunitas, lalu berusaha untuk memulai kegiatan-kegiatan praktis di lapangan.

Sesuai teorinya, *strategic engagement* adalah sebuah proses diplomasi pertahanan yang panjang dan tidak mungkin hasilnya bisa dinikmati dalam waktu instan, apalagi dalam konteks pencegahan atau resolusi konflik. Konflik yang sudah terjadi puluhan tahun tentu tidak bisa langsung berhenti begitu saja. Begitu pula persepsi terkait ancaman yang selalu menimbulkan kecurigaan, apalagi jika berhubungan dengan pihak asing/luar. Karena itulah, penggunaan diplomasi pertahanan sebagai sarana pencegahan konflik adalah sebuah proses yang sulit, dengan banyak tahapan yang harus dilalui dengan baik.

Sekalipun begitu, inilah tujuan penulis mengangkat kasus diplomasi pertahanan Norwegia di Myanmar. Walaupun terdapat banyak rintangan, setidaknya Norwegia sudah memulai inisiasi yang positif terhadap upaya pencegahan konflik di Myanmar. Penulis

berharap Indonesia dapat mengambil banyak manfaat dan pelajaran (*lesson learnt*) dari apa yang dilakukan Norwegia ini. Bangsa ini sering memainkan peran yang penting dalam upaya-upaya perdamaian di seluruh dunia. Marilah upaya-upaya tersebut dilakukan, salah satunya melalui jalur diplomasi pertahanan, sebagai perwujudan amanat konstitusi kita.

Daftar Pustaka

Buku

- Acharya, Amitav. 2001. *Constructing Security Communities in South East Asia: ASEAN and The Problems of Regional Order*. London: Routledge.
- Anwar, Dewi Fortuna, dkk (ed). 2005. *Konflik Kekerasan Internal: Tinjauan Sejarah, Ekonomi-Politik, dan Kebijakan di Asia Pasifik*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Badan Litbang Departemen Luar Negeri dengan Puslitbang Politik dan Kewilayahan LIPI. 1997. *Pertumbuhan dan Perkembangan Negara-negara di Kawasan Indocina (Vietnam, Kamboja, Laos dan Myanmar) Pada Dasawarsa 90-an dalam Hubungan dengan ASEAN: Prospek dan Antisipasi Indonesia*. Jakarta: Badan Litbang Departemen Luar Negeri dengan Puslitbang Politik dan Kewilayahan LIPI.
- Buzan, Barry. 1991. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Cipto, Bambang. 2007. *Hubungan Internasional di Asia Tenggara: Teropong Terhadap Dinamika, Realitas, dan Masa Depan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Clark, Robert. 1989. *Menguak Kekuasaan dan Politik di Dunia Ketiga*. Jakarta: Erlangga.
- Clements, Alan dan Aung San Suu Kyi. 1997. *The Voice of Hope: Conversations with Alan Clements*. London: Penguin Books.
- Fisher, Simon, dkk. 2001. *Mengelola Konflik: Ketrampilan dan Strategi untuk Bertindak*. Jakarta: The British Council.
- Suwarsono dan Alvin S.O. 2000. *Perubahan Sosial dan Pembangunan*. Jakarta: LP3ES.
- Tholkhah, Imam. 2001. *Anatomi Konflik Politik di Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Jurnal

- Wright, Thomas. Strategic Engagement's Track Record. *The Washington Quarterly*. Vol. 33. No. 3. Juli 2010.

Makalah

- Cottey, Andrew dan Anthony Forster. 2010. "Strategic Engagement: Defense Diplomacy as a Means of Conflict Prevention". Adelphi Paper. London: Routledge.
- Institute of Human Rights and Business. 2012. "Responsible Investment in Myanmar: The Human Rights Dimension". *Occasional Paper Series*. Paper Number 1. London: IHRB.
- Ministry of Defence. 2000. "Defence Diplomacy". *Policy Paper*. No. 1. London: United Kingdom Ministry of Defense.

Norwegian Ministry of Foreign Affairs. 1999. "Annual Report on Norwegian efforts to Promote Human Rights". Oslo: NMFA.

Wawancara

Wawancara dengan Marte Nilsen. Peneliti Senior Peace Research Institute in Oslo (PRIO), pada 23 Mei 2013 di Oslo, Norwegia.

Wawancara dengan Hilde Haraldstad. Koordinator Kementerian Luar Negeri Norwegia untuk isu Myanmar, pada 21 Mei 2013 di Oslo, Norwegia.

Website

BBC, "Myanmar Profile", dalam <http://www.bbc.com/news/world-asia-pacific-12992883>, 16 Juli 2013, diunduh pada 29 April 2014.

BBC, "Burma's Aung San Suu Kyi Wins by-Election: NLD Party", dalam <http://www.bbc.com/news/world-asia-17577620>, 1 April 2012, diunduh pada 23 April 2014.

Myanmar Peace Monitor, "Myanmar Peace Support Initiatives (MPSI)", dalam <http://www.mmpeacemonitor.org/#!/myanmar-peace-support-initiative/c53f>, Januari 2012, diunduh pada 10 Juni 2013.

Norway Official Site in Myanmar, "About the Peace Building Support", dalam <http://www.myanmar.norway.info/NorwayMayanmar/MPSI/About-the-peace-building-support/#.U4gPDCiRNss>, 28 Oktober 2013, diunduh pada 24 Mei 2014.

Norway the Official Site in Thailand, "Myanmar Peace Support Initiative Memorandum 2nd September 2012", dalam http://www.emb-norway.or.th/News_and_events/MPSI/Myanmar-Peace-Support-Initiative-Memorandum-2nd-September-2012/, 7 September 2012, diunduh pada 7 Juni 2013.

Norway the Official Site in Thailand, "MPSI Statement for Information and Clarification", dalam http://www.emb-norway.or.th/News_and_events/MPSI/MPSI-Statement-for-Clarification-and-Information-August-2012/, 17 Agustus 2012, diunduh pada 10 Juni 2013.

NORAD, "Myanmar", dalam <http://www.norad.no/en/countries/asia-and-oceania/myanmar>, 15 November 2012, diunduh pada 7 Juni 2013.

Okezone, "Junta Myanmar Gelar Pemilu tahun 2010", dalam <http://international.okezone.com/read/2008/02/10/18/82338/junta-myanmar-gelar-pemilu-2010/large>, 10 Januari 2008, diunduh pada 21 April 2014.

