

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Selama lima dekade, Jepang dan Indonesia telah menjalin hubungan diplomatik yang sangat erat yang ditandai oleh kayanya hubungan kedua negara di berbagai bidang, terutama di bidang ekonomi. Sejak menandatangani perjanjian perdamaian pada tanggal 20 Januari 1958 di Jakarta, kedua negara mengawali hubungan ekonomi dengan kesepakatan damai pembayaran ganti rugi akibat perang. Perjanjian damai membuat Jepang harus memberikan ganti rugi kepada Indonesia sebesar US\$ 223,08 juta, setara dengan ¥ 80,3 milyar kurs saat itu. Selain itu, perjanjian tersebut juga mensyaratkan Jepang untuk menghapus hutang Indonesia sebelumnya sejumlah US\$ 176,92 juta, diikuti dengan bantuan ekonomi sebesar US\$ 400 juta.¹

Komitmen Jepang di bidang ekonomi terhadap Indonesia semakin kuat pada masa rezim Orde Baru. Pada era ini, Jepang menempatkan diri sebagai negara yang membantu pembangunan ekonomi rezim baru yang anti komunis.² Komitmen Jepang ini dibuktikan dengan memberikan bantuan dana pemulihan ekonomi, memainkan peran kunci dalam mengatur kesepakatan penjadwalan kembali hutang-hutang Indonesia melalui IGGI, dan mengambil bagian penting dalam pembangunan ekonomi di Indonesia melalui paket ODA (*Official Development Assistance*).

Selama periode 1967-1980, Jepang merupakan investor terbesar di sektor-sektor non-energi dalam ekonomi Indonesia dan menguasai 41% investasi modal asing yang disetujui oleh pemerintah Indonesia.³ Sampai dengan bulan Juni 2006, Jepang masih menjadi investor terbesar di Indonesia dengan total nilai kumulatif investasi US\$ 39 milyar di 1.715 proyek atau menguasai pangsa investasi

¹ Syamsul Hadi, *Strategi Pembangunan Mahathir dan Soeharto: Politik Industrialisasi dan Modal Jepang di Malaysia dan Indonesia*, (Jakarta: Pelangi Cendekia & Japan Foundation, 2005), hal. 181.

² *Ibid.*

³ Dalam kurun waktu ini, sejalan dengan strategi industri substitusi impor yang dijalankan oleh pemerintah Indonesia, kebanyakan investasi Jepang diarahkan pada industri-industri padat karya seperti tekstil dan baja. *Ibid.*, hal. 185.

Indonesia sebesar 13% dari total FDI.⁴

Hubungan perdagangan kedua negara juga mencerminkan derajat interdependensi yang tinggi terhadap satu sama lain. Bagi Indonesia, Jepang adalah mitra ekspor dan impor terbesar dan Indonesia telah menikmati surplus yang terus-menerus dalam hubungan perdagangannya dengan Jepang.⁵ Surplus perdagangan dengan Jepang ini terjadi baik pada masa sebelum Krisis Asia 1997 merontokkan perekonomian Indonesia maupun sesudahnya, meski dengan nilai yang berfluktuasi.⁶

Sementara bagi Jepang, Indonesia memiliki nilai penting, terutama sebagai pemasok sumber daya energi untuk industri-industri di Jepang. Selama ini, Jepang menggantungkan pasokan gas alam dari Indonesia dengan total pangsa 24% dari seluruh kebutuhan gas Jepang.⁷ Indonesia, bersama negara-negara ASEAN, juga telah menjadi tempat tujuan bagi kegiatan relokasi industri-industri Jepang. Di samping itu, sebagai negara dengan jumlah penduduk yang mencapai 200 juta orang, Indonesia juga merupakan pasar terbesar bagi Jepang di kawasan Asia Tenggara.⁸

1.1.1 Pembentukan Kerjasama *Indonesia-Japan Economic Partnership Agreement* (IJEPA)

Peningkatan hubungan ekonomi Jepang dengan Indonesia semakin mendapatkan momentumnya pada tahun 2007. Pada tanggal 20 Agustus 2007, Jepang menandatangani Kesepakatan Kemitraan Ekonomi dengan Indonesia atau yang dikenal dengan *Economic Partnership Agreement* (EPA). Pembentukan EPA ini berawal dari proposal pembentukan FTA bilateral yang ditawarkan oleh PM

⁴ Rahmat Herutomo, "Indonesia-Japan EPA: What Indonesia Can Expect?", *Globe Asia*, Volume I No. 9, Oktober 2007, hal. 16.

⁵ Djaimi Bakce, Moch. Rum Alim, dan Eko Wahyudi Nugrahadi, "*Bagaimana Bentuk Hubungan Perdagangan Antara Indonesia dan Jepang: Komplementer atau Kompetitif*", Makalah yang disampaikan dalam seminar "Onko Chishin: Hubungan Kerjasama Indonesia-Jepang Dilihat dari Hubungan Kerjasama Indonesia-Jepang", Jakarta 25 Juli 2006, hal. 6.

⁶ Penurunan yang tajam di sektor perdagangan terjadi pada tahun 1997-1999 sebagai konsekuensi logis dari krisis ekonomi Asia pada masa itu. Meskipun demikian, memasuki periode *recovery* ekonomi sejak tahun 2000, tren ekspor Indonesia ke Jepang menunjukkan peningkatan dan sebaliknya tren total impor Indonesia dari Jepang cenderung menurun. *Ibid.*

⁷ Hasbi Maulana, dkk., "Bagai Pisau Bermata Dua: Mengintip Sebagian Konsekuensi Kesepakatan Ekonomi Jepang-Indonesia", *Kontan*, No.9 Tahun XI, 4 Desember 2006.

⁸ Sho Maruyama, "Signing of the Japan-Indonesia Economic Partnership Agreement", http://www.iist.or.jp/wf/magazine/0560/0560_E.html, tanggal 20 Mei 2008, pukul 11.13 WIB

Junichiro Koizumi kepada Presiden Megawati ketika Presiden berkunjung ke Tokyo pada tanggal 22-25 Juni 2003.⁹

Dalam *“Joint Announcement by the Prime Minister of Japan and the President of the Republic of Indonesia on the Possibility of the Economic Partnership Agreement between Japan and Indonesia”* yang diumumkan pada tanggal 24 Juni 2003, Megawati dan Koizumi sepakat untuk menugaskan pejabat di kedua pemerintahan untuk melakukan pertemuan pendahuluan untuk mendiskusikan kemungkinan pembentukan EPA antara Jepang dan Indonesia.¹⁰ Pada tanggal 8 September 2003, pertemuan pendahuluan diadakan di Tokyo, Jepang dan diisi dengan pembahasan mengenai pandangan kedua belah pihak mengenai FTA.¹¹ Sampai di sini, Indonesia tidak dengan cepat menindaklanjuti proposal FTA tersebut.¹² Realisasi upaya-upaya konkrit menuju negosiasi baru dilakukan dua tahun kemudian pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY).

Pada tanggal 6 November 2004, Kepala Nippon Keidanren, Hiroshi Okuda, mengunjungi Presiden SBY di Jakarta.¹³ Kunjungan ini merupakan bagian dari misi kunjungan Keidanren (kelompok bisnis Jepang) ke negara-negara di Asia Tenggara untuk membuka jalan bagi Jepang dalam menyelesaikan kesepakatan perdagangan bebas dengan negara-negara di ASEAN. Menurut

⁹ “Joint Statement on Japan-Indonesia Summit Meeting”, 24 juni 2003, diakses dari http://www.mof.go.jp/english/mf_review/361_03.htm, tanggal 13 Februari 2008, pukul.02.09 WIB.

¹⁰ “Joint Announcement by the Prime Minister of Japan and the President of the Republic of Indonesia on the Possibility of the Economic Partnership Agreement between Japan and Indonesia”, 27 Juni 2003, diakses dari http://www.mofa.go.jp/english/mf_review/361_03.htm, tanggal 13 Februari 2008, pukul 02.09 WIB.

¹¹ “The Preparatory Meeting on Japan-Indonesia Economic Partnership”, diakses dari <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/indonesia/meet0309.html>, 13 Februari 2008, pukul 02.15 WIB.

¹² Hal ini disebabkan, salah satunya, oleh pemikiran menteri ekonomi saat itu (Kabinet Gotong Royong), Dorojatun Koentjoro-Jakti, yang menganggap mekanisme FTA bilateral kurang menguntungkan dibandingkan mekanisme multilateral (WTO), sehingga terkesan Indonesia tidak terlalu berkepentingan dengan FTA bilateral. Lihat Hadi Soesastro, dalam Bantarto Bandoro, *Mencari Desain Baru Politik Luar Negeri Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka, 2003), hal. 12. Di samping itu, Hadi Soesastro menilai Negara-negara berkembang seperti Indonesia memang dipaksa untuk mengikuti tren terjadi, di mana negara-negara maju cenderung membuat kesepakatan bilateral untuk menyiasati perdagangan global. Lihat “Indonesia-Jepang Realisasikan FTA 2005”, *Bisnis Indonesia*, 20 Januari 2006.

¹³ “Indonesia Stays Committed to FTA with Japan”, *The Japan Times*, 7 November 2004, diakses dari http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=942, tanggal 10 Februari 2008, pukul 07.10 WIB.

Okuda, dalam pertemuan tersebut, SBY menyampaikan komitmennya untuk meneruskan pembicaraan mengenai kerjasama FTA dengan Jepang yang sudah dimulai pada masa pemerintahan Megawati.

Di sela-sela pertemuan APEC pada tanggal 20-21 November 2004, Presiden SBY secara resmi menyampaikan kepada PM Koizumi mengenai pentingnya EPA sebagai alat untuk mempromosikan hubungan ekonomi yang lebih dekat diantara kedua negara.¹⁴ Menindaklanjuti pernyataan tersebut, pada tanggal 15 Desember 2004, Menteri Ekonomi, Perdagangan dan Industri Jepang, Soichi Nakagawa menemui Menko Aburizal Bakrie untuk membicarakan rencana kesepakatan baru ekonomi tersebut yang merupakan lanjutan dari penawaran insentif investasi pengusaha Jepang (*keidanren*) yang disampaikan kepada presiden SBY pada pertemuan sebelumnya.¹⁵

Pada tanggal 16 Desember 2004, Nakagawa menemui Menteri Perdagangan Republik Indonesia, Mari Elka Pangestu di Jakarta.¹⁶ Keduanya sepakat untuk membentuk sebuah kelompok studi bersama (JSG) yang bertugas mengkaji dan memberikan penilaian menyeluruh (*full-scale assessment*) tentang kemungkinan pembentukan kesepakatan FTA, biaya dan keuntungan yang akan dihasilkan oleh kerjasama ini serta sektor-sektor apa saja yang akan dimasukkan ke dalam kerangka kerjasama tersebut.¹⁷

Setelah tiga putaran pertemuan JSG, kedua negara sepakat untuk melanjutkan pembicaraan ke tingkat negosiasi. Negosiasi yang dilakukan berlangsung dengan cukup alot. Baik Jepang maupun Indonesia sama-sama memiliki resistensi yang tinggi terhadap permintaan liberalisasi di sektor-sektor tertentu. Setelah dua tahun bernegosiasi, keduanya akhirnya membentuk *Indonesia-Japan Economic Partnership Agreement* (IJEPA) sebagai kesepakatan kemitraan ekonomi yang mencakup wilayah kerjasama yang luas yakni

¹⁴ Dokumen “Japan-Indonesia Economic Partnership Agreement: Joint Study Group”, Mei 2005, hal. 1, diakses dari <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/indonesia/summit0506/joint-3-2.pdf>, tanggal 23 November 2006, pukul 06.18 WIB.

¹⁵ Rendi A. Witular, “Japan, RI plan new investment, trade deal”, *The Jakarta Post*, 16 Desember 2004, diakses dari http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=1054, tanggal 10 Februari 2008, pukul 07.15 WIB.

¹⁶ Dokumen “Japan-Indonesia Economic Partnership Agreement: Joint Study Group”, *Ibid*.

¹⁷ Zakki P. Hakim, “RI, Japan FTA to Boost ASEAN-Japan Liberalization”, *The Jakarta Post*, 2 Februari 2005, diakses dari http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=1244, 10 Februari 2008, pukul 07.20 WIB.

pembentukan FTA, kesepakatan investasi, kesepakatan kerjasama di bidang energi dan di bidang-bidang lainnya. Rangkaian kronologi pertemuan di atas menunjukkan adanya upaya aktif dari pihak Jepang untuk mempromosikan pembentukan EPA dengan Indonesia.

1.1.2 Kerjasama IJEPA dalam Konteks Strategi EPA Jepang di ASEAN

Secara kronologis, inisiatif Jepang untuk membentuk EPA dengan Indonesia ini terkait erat dengan inisiatif Jepang untuk membentuk EPA dengan ASEAN. Inisiatif membentuk EPA dengan ASEAN bermula dari proposal PM Koizumi yang berjudul “*Initiative for Japan-ASEAN Comprehensive Economic Partnership*” yang disampaikannya setelah menandatangani *Japan-Singapore Economic Partnership Agreement* pada Januari 2002 di Singapura. Proposal ini kemudian ditindaklanjuti di dalam pertemuan tingkat menteri pada forum ASEAN+Japan di Yangoon pada April 2002.¹⁸ Dalam pertemuan ini, kedua pihak sepakat untuk menggali potensi kerjasama dalam dua level yakni di level bilateral antara Jepang dengan negara-negara anggota ASEAN dan di level regional antara Jepang dengan ASEAN secara keseluruhan.¹⁹

Pendekatan kerjasama di dua level (*two-track approach*), yakni bilateral dan regional, dipertegas oleh PM Koizumi pada KTT ASEAN-Jepang di Phnom Penh tanggal 5 November 2002.²⁰ Pada pertemuan ASEAN-Jepang di Bali pada akhir tahun 2003, kedua pihak mendeklarasikan “*Tokyo Declaration for the Dynamic and Enduring Japan-ASEAN Partnership in the New Millenium*” yang isinya menyepakati pendekatan dua level tersebut dengan menyatakan bahwa karakter fleksibel dari pendekatan dua level memungkinkan adanya perlakuan khusus dan berbeda untuk setiap negara anggota ASEAN dengan mempertimbangkan level ekonomi dan sektor-sektor yang sensitif di Jepang

¹⁸ Dokumen “Japan-Malaysia Economic Partnership: Joint Study Group Report”, Desember 2003, hal. 3, diakses dari <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/malaysia/joint0312.pdf>, tanggal 23 Januari 2008, pukul 01.15 WIB.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Chia Siow Yue, “East Asian Regionalism and the ASEAN-Japan Economic Partnership Agreement”, dalam Narongchai Akrasanee (ed.), *ASEAN-Japan Cooperation: A Foundation for East Asian Community*, (Tokyo: Japan Center for International Exchange, 2003), hal. 86

maupun di tiap-tiap negara anggota ASEAN.²¹

Bersamaan dengan proses menuju negosiasi regional dengan ASEAN, Jepang memulai langkah-langkah menuju negosiasi bilateral dengan negara-negara pendiri ASEAN, diantaranya Indonesia.

1.2 Rumusan Masalah

Kerjasama EPA Jepang dengan Indonesia memberi arti pada dua hal: *pertama*, menjadi kerjasama perdagangan bebas bilateral pertama bagi Indonesia; *kedua*, menjadi momentum bagi hubungan bilateral yang lebih komprehensif dan aktif dari kedua negara sebagaimana yang dikemukakan oleh pemimpin negara dari kedua belah pihak. Di samping itu, beberapa poin penting lain menjadi pertimbangan penulis dalam mengangkat isu ini. Pertama, pembentukan EPA menunjukkan adanya signifikansi hubungan ekonomi Indonesia dengan Jepang sejalan dengan penguatan hubungan diplomatik Indonesia-Jepang yang telah terjalin selama setengah abad. Namun demikian, apakah pembentukan EPA menunjukkan signifikansi Indonesia bagi Jepang? Sejauh manakah Indonesia menjadi prioritas bagi Jepang dalam konteks kepentingan strategis bilateralnya?

Kedua, terkait dengan konteks regional ASEAN, pertanyaan di atas menjadi krusial mengingat proposal pembentukan EPA bilateral ini diajukan setelah proposal EPA regional dengan ASEAN. Oleh karena itu, pembentukan EPA bilateral dengan Indonesia dapat dipandang sebagai bagian dari upaya Jepang untuk mencapai tujuan yang lebih besar yakni menempa EPA regional dengan ASEAN.

Ketiga, kebijakan EPA merupakan kebijakan yang baru dan melawan haluan multilateralisme Jepang dalam hal liberalisasi perdagangan. Kebijakan konvensional Jepang yang selalu berorientasi pada WTO bergeser pada pendekatan dua level (*two-track approach*) yakni liberalisasi di tingkat regional dan bilateral. Namun demikian, hal ini tampaknya tidak lantas menunjukkan perubahan haluan secara drastis. Jika ditilik lebih dalam, Jepang tampak berhati-hati dalam mengartikulasikan kebijakan FTA/EPA-nya dengan menyatakan

²¹ "Tokyo Declaration for the Dynamic and Enduring Japan-ASEAN Partnership in the New Millenium", Bali, 12 Desember 2003, diakses dari http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/year2003/summit/tokyo_dec.pdf, tanggal 19 Juni 2005, pukul 02.28 WIB.

bahwa kebijakan FTA/EPA merupakan pelengkap atau pendukung proses liberalisasi di WTO. Hal ini kemudian kemudian memunculkan pertanyaan mengenai latar belakang dan tujuan dari kebijakan EPA serta kaitannya dengan kepentingan strategis Jepang secara bilateral dan regional dengan negara-negara di kawasan Asia Tenggara.

Keempat, cakupan kerjasama EPA tidak hanya mencakup FTA tetapi juga isu-isu lain yang dianggap sebagai elemen yang membuat EPA menjadi kerangka kerjasama ekonomi yang komprehensif dan menguntungkan pihak-pihak yang terlibat di dalamnya. Hal ini menunjukkan bahwa EPA memiliki desain yang diformulasikan untuk tujuan tertentu

Dari poin-poin permasalahan di atas, pertanyaan penelitian yang diangkat dalam penelitian ini adalah: Mengapa Jepang mempromosikan pembentukan FTA/EPA dengan Indonesia? Rentang waktu penelitian dibatasi pada periode hubungan ekonomi Jepang-Indonesia paska Krisis Asia 1997 hingga ditandatanganinya EPA Indonesia-Jepang pada tahun 2007.

1.3 Tujuan dan Signifikansi Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Penelitian yang diangkat bertujuan untuk:

1. Menjelaskan latar belakang dari kebijakan *Economic Partnership Agreement* Jepang;
2. Menjelaskan konsep kebijakan EPA Jepang dan implikasinya;
3. Menjelaskan motivasi dan tujuan Jepang dalam pembentukan EPA dan implementasinya;
4. Menjelaskan kepentingan Jepang dalam pembentukan IJEPA.

1.3.2 Signifikansi Penelitian

Signifikansi dari penelitian ini adalah untuk memberikan kontribusi pada studi mengenai kebijakan ekonomi luar negeri Jepang, khususnya kebijakan *Economic Partnership Agreement* yang mulai dijalankan Jepang sejak tahun 2002 hingga 2008. Penelitian ini berusaha untuk memaparkan latar belakang dikeluarkannya kebijakan EPA tersebut serta aspek-aspek ekonomi politik yang

ada di dalamnya. Dari penelitian ini, penulis berharap dapat memberikan sebuah gambaran yang komprehensif mengenai kebijakan EPA Jepang dan implikasinya bagi Indonesia. Lebih lanjut, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya studi kebijakan ekonomi luar negeri Jepang, studi mengenai hubungan ekonomi bilateral Indonesia dengan Jepang, serta studi mengenai pembentukan rezim perdagangan bebas di luar WTO.

1.4 Tinjauan Pustaka

Penelitian mengenai kebijakan ekonomi luar negeri Jepang, khususnya kebijakan perdagangan luar negeri Jepang dan kepentingan Jepang dalam EPA sudah pernah dilakukan di lingkungan Departemen Hubungan Internasional FISIP UI, yakni oleh Donna Isyrina Fitrah dan Dessy Widyarini.

Dalam skripsinya yang berjudul "Dinamika Kebijakan Perdagangan Jepang di ASEAN pasca Krisis Ekonomi Asia (1997-2003)",²² Donna I. Fitrah memaparkan bagaimana Krisis Ekonomi Asia 1997 menjadi titik krusial dalam pergeseran dari kebijakan perdagangan Jepang secara umum di ASEAN. Jepang telah menjadi partner ekonomi negara-negara anggota ASEAN dalam kurun waktu yang lama. Interdependensi telah tercipta diantara keduanya, terutama melalui perdagangan dan investasi.

ASEAN merupakan salah satu pasar dan sumber impor utama Jepang, demikian pula sebaliknya. Hubungan interdependensi ini pada mulanya hanya dilihat sebagai hubungan yang sensitif (*sensitivity*) dalam terminologi Keohane dan Nye. Akan tetapi, sensitivitas ini berubah menjadi kerawanan (*vulnerability*) ketika lingkungan ekonomi regional mengalami perubahan yang dramatis akibat serangan krisis ekonomi yang bergerak cepat menulari negara-negara di kawasan Asia. Krisis ini menunjukkan realitas interdependensi yang rawan di sektor finansial.

Kesadaran akan realitas interdependensi mendorong negara-negara di kawasan untuk menginstitutionalisasikan hubungan-hubungan kerjasama yang

²² Donna I. Fitrah, *Dinamika Kebijakan Perdagangan Jepang di ASEAN pasca Krisis Ekonomi Asia (1997-2003)*, Depok: Januari 2006.

selama ini sudah dibangun secara informal (*market-driven*). Di samping itu, realitas realisme dan persaingan di kawasan Asia Timur juga turut mempengaruhi persepsi terhadap urgensi regionalisme.

Dalam penelitiannya itu Fitrah mengkaji perubahan kebijakan perdagangan Jepang dengan menggunakan metode analisa dokumen, yakni dokumen *White Papers on International Trade* dan *Diplomatic Blue Book* yang diterbitkan tahun 1998 hingga tahun 2000. Hasil analisisnya menyimpulkan bahwa terdapat beberapa hal yang mendorong perubahan kebijakan perdagangan Jepang. *Pertama*, krisis Asia pada tahun 1998 mendorong negara-negara di Asia untuk mulai memikirkan solusi komprehensif dan upaya pencegahan bersama agar krisis itu tidak terjadi, salah satunya dengan gencar mempromosikan pembentukan FTA.

Kedua, pada akhir tahun 1998, beberapa negara rekanan dagang Jepang, seperti Korea Selatan, Meksiko, Singapura, dan Cile, juga mulai mendekati negara ini untuk mengadakan kerjasama ekonomi yang lebih dalam lagi dengan membentuk FTA bilateral. Sebagaimana yang disebutkan dalam *White Paper in International Trade* (WPIT) Jepang tahun 2000 bahwa tahun tersebut merupakan titik tolak Jepang menuju realisasi pembentukan FTA. Dalam dokumen ini disebutkan bahwa Jepang sedang mengevaluasi rencana-rencana pembentukan FTA antara lain dengan Korea, Singapura, Meksiko, dan Cile. Hasil evaluasi menunjukkan adanya pandangan positif Jepang bahwa efek negatif FTA tidak terlalu berarti dibandingkan dengan efek positif yang akan didatangkan, yaitu perluasan promosi dan kompetisi, yang disebut sebagai efek dinamis dari FTA.

Ketiga, sikap kalangan bisnis Jepang (*keidanren*) yang dituangkan ke dalam *Urgent Call for Active Promotion of Free Trade Agreements: Toward a New Dimension in Trade Policy* menyatakan bahwa Jepang harus tetap berkomitmen kepada WTO, tetapi harus juga memasukkan FTA sebagai pilar baru kebijakan perdagangannya. Dalam dokumen tersebut, *keidanren* menyatakan bahwa pemerintah Jepang lamban dalam merespon dinamika liberalisasi perdagangan, sehingga perusahaan Jepang kehilangan banyak kesempatan untuk berekspansi lebih luas di level internasional. Oleh sebab itu, untuk merespon dinamika liberalisasi perdagangan tersebut, *keidanren* mengajukan model FTA yang ideal bagi Jepang serta memposisikan Asia (terutama ASEAN dan Korea

Selatan) sebagai prioritas Jepang dalam membentuk FTA.

Penelitian lain yang terkait dengan topik skripsi ini adalah studi yang dilakukan Dessy Widyarini dalam skripsinya yang berjudul “Kepentingan Jepang dalam *Japan-Singapore Economic Partnership Agreement (JSEPA)* tahun 2002”.²³ Dalam skripsinya, Widyarini menjelaskan mengapa Jepang, yang dalam hal liberalisasi perdagangan sangat berorientasi pada mekanisme multilateral WTO, membentuk kesepakatan liberalisasi bilateral dengan Singapura. Hipotesis Widyarini adalah Jepang memiliki kepentingan politik dan ekonomi dalam kesepakatan EPA dengan Singapura.

Dengan menggunakan paradigma neorealis, Widyarini menjelaskan faktor “*the rising China*” sebagai variabel yang mempengaruhi Jepang membuat kebijakan EPA dengan Singapura. Kepentingan politik Jepang dalam JSEPA adalah untuk mempertahankan *power*-nya di ASEAN sebagai respon atas perilaku Cina yang mulai menanamkan pengaruhnya di ASEAN dengan membentuk *ASEAN-China Comprehensive Economic Partnership*. Sementara kepentingan ekonominya adalah mempertahankan kepentingan bisnisnya di ASEAN dengan memanfaatkan posisi strategis Singapura sebagai *hub* ASEAN.

Selain itu, Singapura menjadi negara pertama yang dipilih Jepang untuk memulai negosiasi FTA dengan pertimbangan hubungan perdagangan Jepang dan Singapura yang relatif komplementer dan tidak memiliki isu pertanian yang menjadi hambatan utama perdagangan bebas Jepang dengan negara-negara anggota ASEAN lainnya. Dengan pembentukan JSEPA, Jepang berharap negara-negara anggota ASEAN yang lain akan turut ambil bagian dalam negosiasi EPA secara bilateral di samping negosiasi secara regional dalam kerangka ASEAN-Japan CEP dengan menjadikan JSEPA sebagai rujukannya.

Selain kedua skripsi di atas, kajian mengenai kebijakan perdagangan bebas Jepang juga pernah ditulis oleh Naoko Munakata dalam sebuah makalah

²³ Dessy Widyarini, “Kepentingan Jepang dalam *Japan-Singapore Economic Partnership Agreement (JSEPA)* tahun 2002”, Depok: UI, 2006.

yang berjudul "*Evolution of Japan's Policy toward Economic Integration*".²⁴ Makalah ini melihat kembali proses yang membawa Jepang kepada negosiasi *Japan-Singapore Economic Partnership Agreement* (JSEPA) dan mengelaborasi akar-akar dari kerangka kebijakan ekonomi luar negeri yang baru dari Jepang. Di dalam makalah ini, Munakata memaparkan situasi eksternal dan internal yang mempengaruhi pergeseran kebijakan ekonomi luar negeri Jepang.

Beberapa konteks eksternal itu antara lain kemunculan krisis keuangan Asia pada tahun 1997, adanya perkembangan hubungan dengan Korea Selatan yang aktif mempromosikan hubungan kedua negara melalui proposal *Korean-Japan FTA*, serta meningkatnya proliferasi studi-studi dan negosiasi FTA bilateral di Asia. Sementara di level domestik, Jepang sedang menghadapi persoalan ekonomi yang menuntut untuk dilakukannya restrukturisasi ekonomi.

Michael Sutton dalam tulisannya *Japanese Trade Policy and 'Economic Partnership Agreements': A New Conventional Wisdom* mencoba melihat posisi kebijakan EPA Jepang dalam kerangka historis kebijakan perdagangan internasional Jepang. Menurutnya, kemunculan kebijakan EPA Jepang merupakan penyesuaian Jepang terhadap rangkaian peristiwa di lingkungannya yang sudah tidak sanggup lagi ditahan oleh kebijakan konvensional Jepang yakni liberalisasi pro-multilateralisme. Buntutnya negosiasi-negosiasi di WTO, pembentukan blok-blok ekonomi di Eropa dan AS yang diikuti oleh proliferasi FTA di Asia mendorong Jepang untuk mengubah posisi resistennya terhadap FTA. Pada akhirnya, Krisis Asia 1997 dan fragmentasi dalam APEC menjadi momentum Jepang untuk membuka FTA yang dibungkus dalam kebijakan EPA.

Dalam setiap pernyataan resminya, Jepang selalu menyatakan bahwa promosi pencapaian FTA melalui EPA dengan negara mitranya adalah dalam rangka mendukung dan mempercepat liberalisasi di WTO. Namun menurut Sutton, dalam prakteknya, kebijakan EPA Jepang tidak hanya memperlihatkan upaya untuk meliberalisasi pasar, tetapi juga strategi untuk mengamankan kepentingan Jepang di sektor pertanian. Dalam kasus negosiasi EPA dengan Mexico dan ASEAN, sangat jelas terlihat proteksi Jepang di sektor pertanian. Di

²⁴ Naoko Munakata, "Evolution of Japan's Policy toward Economic Integration", CNAPS Working Paper, diakses dari http://www.brook.edu/fp/cnaps/papers/2001_munakata.htm, tanggal 9 Januari 2008, pukul 09.37 WIB.

samping itu, proses negosiasi EPA dengan ASEAN memperlihatkan adanya potensi menjadikan EPA sebagai bagian dari *Japan's Asia Strategy*, yakni strategi integrasi kebijakan bisnis Jepang melalui investasi, perdagangan dan bantuan pembangunan (ODA).

Selanjutnya Maki Aoki dalam tulisannya "*New Issues in FTAs: The Case of Economic Partnership Agreements between Japan*" menulis bahwa pembentukan JSEPA (Japan-Singapore EPA) merupakan pergantian historis dari kebijakan perdagangan internasional Jepang.²⁵ Setelah JSEPA, pemerintah Jepang kemudian meluncurkan kebijakan untuk membentuk FTA dengan negara-negara lainnya. Dalam empat bulan pertama di tahun 2004, Jepang telah memulai negosiasi dengan Malaysia, Filipina, dan Thailand yang merupakan Negara-negara utama dari ASEAN. Namun demikian, menurut Aoki, salah satu poin krusial yang perlu dikaji dari pembentukan EPA Jepang ini adalah mengapa kesepakatan perdagangan Jepang dengan ketiga negara ASEAN itu dinamakan EPA, bukan FTA. Menurutnya, secara substansial EPA adalah sama dengan FTA, tetapi ditambah dengan "isu baru" di dalamnya yang pada dasarnya merupakan isu-isu Singapura (*Singapore issues*) dan kerjasama dalam berbagai bidang.

Setelah menganalisa tiga studi kasus negosiasi EPA yang diluncurkan oleh Jepang dengan ketiga negara mitranya di ASEAN tersebut, Aoki menyimpulkan bahwa EPA yang dibentuk dengan ketiga negara tersebut ditujukan untuk memperbaiki masalah institusi domestik di negara-negara tersebut melalui reformasi domestik. Dengan melakukan ini, Jepang berencana untuk mengoptimalkan sistem pembagian kerja diantara Jepang dan kawasan ASEAN, dan memperdalam interdependensi ekonomi diantara mereka.

Di sisi lain, Jepang juga membentuk *ASEAN-Japan Comprehensive Economic Partnership (AJCEP)* yang merupakan EPA bilateral Jepang dengan ASEAN sebagai satu kesatuan. Jepang memfokuskan AJEPA sebagai alat untuk meningkatkan kemitraan politik dengan ASEAN. Dalam AJEPA ini, EPA dilihat sebagai mekanisme yang memiliki fleksibilitas yang tinggi karena dapat

²⁵ Maki Aoki, "New Issues in FTAs: The Case of Economic Partnership Agreements between Japan", makalah yang disampaikan pada APEC Study Centers Consortium Meeting, Viña del Mar, Chile, 26 -29 Mei 2004, diakses dari <http://www.pecc.org/trade/papers/valparaiso-2004/aoki.pdf>, tanggal 18 Mei 2008, pukul 01.23 WIB.

diaplikasikan sesuai dengan kondisi ekonomi dari negara-negara yang terlibat. Strategi ini menempatkan EPA sebagai strategi membangun kemitraan yang tidak harus selalu mensyaratkan penghapusan tarif pada sektor yang sensitif. Pada titik ini, terdapat pemisah antara EPA sebagai strategi yang merefleksikan motivasi politik dan EPA yang merefleksikan motivasi ekonomi yang didasarkan pada pemikiran manfaat dari FTA.

Poin lain dari Aoki adalah perhatiannya pada elemen "isu baru" atau "WTO-plus" dalam EPA yang telah menjadi elemen yang mempermudah proses pencapaian kesepakatan EPA. Menurutnya, penekanan pada aspek "isu baru" membuat karakter FTA dari EPA itu sendiri menjadi kurang memenuhi standar yang ditetapkan WTO untuk kesepakatan perdagangan preferensial di luar WTO. Sehingga, ada kemungkinan "isu baru" malah menyesatkan EPA ke dalam praktek bantuan pembangunan (*development assistance*) ketimbang liberalisasi perdagangan. Poin "isu baru" yang dimainkan dalam negosiasi EPA ini menjadi topik yang menarik untuk dikaji lebih lanjut.

Sejalan dengan kajian-kajian yang sudah dipaparkan di atas, skripsi ini akan mengkaji kepentingan Jepang dalam pembentukan EPA dengan Indonesia. Temuan di dalam skripsi ini akan membuktikan hipotesis-hipotesis yang sudah diajukan dalam kajian-kajian di atas bahwa pembentukan EPA Jepang dengan negara-negara ASEAN sangat terkait dengan pola *Japan's Asia Strategy*. Substansi negosiasi EPA Jepang dengan Indonesia memperlihatkan bahwa IJEPA terkait dengan kepentingan EPA Jepang untuk menempa EPA regional dengan ASEAN serta mempertahankan dominasi ekonominya di ASEAN dan kepentingan strategisnya di Indonesia.

Berikut adalah tabel yang memuat intisari dari tinjauan pustaka yang dirujuk dan intisari isi dari skripsi ini.

Tabel 1.1 Ringkasan Tinjauan Pustaka

Penulis	Judul	Intisari
Donna I. Fitrah	Dinamika Kebijakan Perdagangan Jepang di ASEAN pasca Krisis Ekonomi Asia (1997-2003)	Krisis Ekonomi Asia 1997 sebagai momentum bagi Jepang untuk menginstitutionalisasi interdependensi ekonominya dengan ASEAN
Dessy Widyarini	Kepentingan Jepang dalam <i>Japan-Singapore Economic Partnership Agreement (JSEPA)</i> tahun 2002	! Pembentukan JSEPA dipengaruhi oleh faktor "the rising China" ! JSEPA sebagai preseden Jepang sebelum memulai negosiasi FTA dengan ASEAN.
Naoko Munakata	<i>Evolution of Japan's Policy toward Economic Integration</i>	Perubahan lingkungan regional dan persoalan restrukturisasi ekonomi domestik menjadi latar belakang dari munculnya kebijakan FTA bilateral Jepang
Michael Sutton	<i>Japanese Trade Policy and 'Economic Partnership Agreements': A New Conventional Wisdom</i>	Substansi negosiasi EPA Jepang di ASEAN merefleksikan adanya potensi untuk melihat EPA dari lensa <i>Japan's Asia Strategy</i> ketimbang strategi untuk melengkapi liberalisasi di WTO
Maki Aoki	<i>New Issues in FTAs: The Case of Economic Partnership Agreements between Japan</i>	Substansi EPA memiliki ruang lingkup yang lebih luas dari FTA sehingga EPA berpotensi untuk menjadi praktek bantuan pembangunan ketimbang liberalisasi perdagangan
Dzihnia Fatnilativia	Kepentingan Jepang dalam Kesepakatan Kemitraan Ekonomi (<i>Economic Partnership Agreement</i>) dengan Indonesia Tahun 2007	Kepentingan Jepang dalam IJEPa terdiri atas kepentingan dalam konteks kepentingan regional Jepang di ASEAN dan konteks kepentingan bilateral Jepang terhadap Indonesia

1.5. Kerangka Pemikiran

Penelitian ini bermaksud menjawab pertanyaan mengapa Jepang membentuk kerjasama *Economic Partnership Agreement* (EPA) dengan Indonesia. Untuk menjawab pertanyaan ini, penulis menempatkan EPA sebagai kebijakan ekonomi luar negeri Jepang. Kebijakan luar negeri suatu negara harus dinilai dalam hubungannya dengan kepentingan nasional yang diusungnya.²⁶ Sebagai sebuah kebijakan luar negeri, kebijakan EPA diasumsikan mengandung kepentingan nasional Jepang. Penulis akan menguraikan kebijakan EPA ini untuk membedah kepentingan-kepentingan Jepang yang terkandung di dalamnya. Untuk keperluan itu, penulis menggunakan asumsi-asumsi dari paradigma Realis-merkantil, teori perdagangan strategis, konsep perdagangan internasional, perdagangan bebas, dan tatanan perdagangan preferensial (*preferential trading arrangement*/PTA), serta teori perdagangan sebagai alat kebijakan luar negeri.

1.5.1 Teori Perdagangan Strategis

Di dalam teori ekonomi politik internasional terdapat tiga paradigma besar yang dikelompokkan berdasarkan, salah satunya adalah paradigma realis-merkantil.²⁷ Realis-merkantilisme bermula dari asumsi bahwa kehidupan internasional adalah konfliktual dengan *power* sebagai wasit utama dari politik dan distribusi sumber-sumber *power* nasional menentukan pola hubungan antara negara yang saling bersaing dalam sistem *inter-state* yang anarki.²⁸ Paradigma ini menempatkan negara sebagai unit analisa primer yang diasumsikan merefleksikan kesatuan kepentingan dari setiap anggota masyarakat di negara itu. Menurut perspektif ini, sistem internasional negara-bangsa senantiasa berada di tepi anarki

²⁶ Eugene R. Block, *Alternative in Southeast Asia*, (USA: Frederick A. Praeger, Inc., 1969), hal. 2.

²⁷ Istilah Realis-merkantil digunakan oleh Stephen Gill dan David Law (1988) untuk mewakili sejumlah asumsi realis dan ideologi merkantil dalam menjelaskan kebijakan ekonomi luar negeri suatu Negara. Dalam ranah disiplin Ekonomi Politik Internasional (EPI), para akademisi umumnya membagi perspektif EPI ke dalam tiga paradigma utama yang pada dasarnya juga merupakan paradigma-paradigma utama yang sering digunakan dalam studi Hubungan Internasional: Liberalisme, Marxisme, dan Realisme. Paradigma Realisme sering diasosiasikan dengan ideologi Merkantilisme karena keduanya memiliki irisan dalam hal penekanannya pada Negara sebagai aktor yang uniter dan berorientasi pada akumulasi *power*. Lihat David Balaam dan Michael Veseth, *Introduction to International Political Economy*, (New Jersey: Prentice Hall, 1996), hal. 30-31.

²⁸ Stephen Gill dan David Law, *Perspectives, Problems and Policies*, (Baltimore: The John Hopkins University Press, 1988), hal. 26.

dan kepentingan negara yang satu dengan yang lainnya bersifat konfliktual sehingga menciptakan kompetisi satu sama lain atas sumber daya yang terbatas.²⁹

Dalam fokusnya pada negara-bangsa, para penulis yang menggunakan perspektif ini berasumsi bahwa kepentingan nasional itu ada dan dapat didefinisikan.³⁰ Untuk mendefinisikan kepentingan nasional suatu negara, beberapa kriteria dapat digunakan, seperti³¹: 1) kriteria ekonomi: berbagai kebijakan ekonomi untuk meningkatkan posisi ekonomi negara dianggap sebagai kepentingan nasional. Misalnya, memperbaiki neraca perdagangan, memperkuat basis industri, menjamin akses terhadap minyak, gas, dan energi lain; 2) kriteria ideologi: mempengaruhi negara untuk mengadopsi cara-cara tertentu untuk melihat dunia dan melihat kepentingan nasionalnya; 3) akumulasi power: melalui peningkatan kekuatan ekonomi, promosi ideologi, meningkatkan kapabilitas militer; 4) keamanan militer. Pada intinya, kepentingan nasional suatu negara ada pada upaya untuk mempertahankan keberlangsungan hidup (*survival*) bangsa dan keamanan nasional.

Dengan mengasumsikan bahwa kepentingan negara-negara bersifat konfliktual, perspektif Realis-merkantilisme melihat kepentingan negara adalah sebisa mungkin memenuhi kebutuhannya sendiri (*self-sufficient*), salah satunya dalam hal ekonomi.³² Akan tetapi, hal tersebut (*self-sufficient*) sulit untuk dicapai di dalam kondisi sistem internasional yang semakin interdependen secara ekonomi. Oleh karena itu, strategi yang harus dilakukan oleh negara adalah bagaimana memanfaatkan kondisi interdependensi tersebut.

Perspektif Realis-merkantilisme memiliki konsep praktis yakni konsep "industri strategis" (*strategic industries*), yang diturunkan dari asumsi keamanan nasional dan kemandirian dalam sektor vital.³³ Konsep ini terkait dengan penggambaran konstelasi industri yang dapat menciptakan kondisi optimum bagi derajat otonomi nasional yang tinggi dan kedaulatan ekonomi dalam jangka pendek dan jangka panjang.

²⁹ David Balaam dan Michael Veseth, *Op Cit.*, hal. 30.

³⁰ *Ibid.*, hal. 27.

³¹ Daniel S. Papp, *Contemporary International Relations: Framework for Understanding*, (US: Macmillan College, 1994), hlm. 46.

³² Stephen Gill dan David Law, *Op Cit.*, hal. 27.

³³ *Ibid.*

Kebijakan industri strategis memiliki kriteria dasar yakni adanya kontrol negara untuk menentukan kebijakan industrialnya yang berorientasi proteksi terhadap industri yang krusial bagi keamanan nasional. Misalnya, di dalam kebijakan perdagangan yang terkait dengan kebijakan industri, proteksi akan lebih banyak diberikan kepada sektor industri yang memiliki nilai strategis tapi tidak kompetitif. Bagi negara kurang berkembang yang berbasis pertanian (*agricultural less developing states*), kebijakan perdagangan akan lebih berorientasi pada proteksi terhadap industri manufaktur karena mereka ingin mengurangi ketergantungan pada impor manufaktur dari negara maju. Sementara bagi negara maju, proteksi terhadap sektor pertanian lebih menonjol dalam kebijakan perdagangannya.

Sejalan dengan konsep "industri strategis" ini, **teori perdagangan strategis** dapat dikelompokkan di bawah payung paradigma Realis-merkantilis di atas. Teori ini menekankan pada penciptaan keuntungan komparatif melalui penargetan industri oleh pemerintah.³⁴ Teori ini membenarkan intervensi pemerintah dalam ekonomi, yakni dengan memperbaiki posisinya dalam industri dan teknologi untuk memobilisasi sumber daya yang terbatas untuk menciptakan keuntungan kompetitif.³⁵ Dengan kata lain, kebijakan pemerintah dapat mengubah makna kompetisi menjadi mengutamakan perusahaan-perusahaan domestik di atas perusahaan asing dan menggeser kelebihan keuntungan yang didapat dalam pasar monopolistik dari perusahaan asing ke perusahaan domestik.³⁶

Praktek kebijakan perdagangan strategis semacam ini telah lama dilakukan oleh Jepang sehingga memunculkan apa yang disebut sebagai Japan Inc. (*Japan Incorporated*), merefleksikan sebuah bentuk hubungan kerjasama yang erat antara pemerintah dan sektor swasta dalam pembangunan ekonomi. Dalam hubungan kerjasama ini, pemerintah berperan sebagai *mastermind* yang menyediakan cetak biru rencana jangka panjang dan kebijakan jangka pendek pembangunan ekonomi

³⁴ Theodore Cohn, *Global Political Economy: Theory and Practice*, 4th Edition, (USA: Pearson Education, Inc., 2008), hal. 108.

³⁵ Istilah keuntungan kompetitif dalam konteks teori perdagangan strategis lebih dipilih daripada istilah keuntungan komparatif untuk menekankan aspek tujuan peningkatan daya saing yang ingin dicapai oleh negara. Cohn, *Ibid.*

³⁶ Jeffrey Frieden dan David A. Lake, *International Political Economy: Perspective on Global Power and Wealth*, (New York: St. Martin's Press, 1995), hal. 334.

sementara sektor swasta adalah pelaksanaannya.³⁷

Praktek kebijakan industri strategis ini memiliki peran dalam memanipulasi posisi negara dalam sistem pembagian kerja internasional (*international division of labor*).³⁸ Dalam kasus Jepang, kebijakan industrial Jepang dan aktivitas bisnis perusahaan-perusahaan multinasionalnya (MNCs) di Asia memosisikan Jepang sebagai pemimpin dalam pembangunan ekonomi di kawasan sekaligus penentu dalam sistem pembagian kerja regional melalui jaringan produksi regional yang diciptakan oleh MNCs Jepang di kawasan.

Aktivitas perusahaan multinasional dan ODA Jepang menciptakan dampak pada pola perdagangan, arus investasi dan interdependensi keuangan di kawasan Asia Pasifik. Ini menunjukkan besarnya kepentingan Jepang terhadap perekonomian di kawasan. Hal ini diperkuat pula dengan fakta bahwa Jepang dan perusahaannya mengimplementasikan strategi yang sengaja (*deliberate*) dirancang untuk menciptakan sebuah pembagian kerja vertikal di bawah kepemimpinan Jepang³⁹, yang sering diistilahkan sebagai *Japan's Asia Strategy*.

Japan's Asia Strategy atau Strategi Asia Jepang bermula dari suatu peristiwa yang dikenal di kalangan Jepang dengan istilah *endaka*.⁴⁰ Pasca *endaka*, Jepang mulai merancang strategi peningkatan ekonomi dengan cara meningkatkan ekspansi ekspor dengan memanfaatkan sumber daya modal yang besar dan teknologi yang superior untuk menciptakan sebuah ekonomi Asia Timur yang terintegrasi dengan dan didominasi oleh Jepang.⁴¹ Strategi Asia ini dijalankan dengan memanfaatkan dan mengintegrasikan aktivitas investasi asing langsung (FDI) dan kebijakan ODA Jepang di negara-negara di kawasan Asia Timur dan Tenggara.

³⁷ Kwang Choi dan Young Sae Lee, *The Role of The Korean Government in Industrialization*, dalam Chung H. lee dan Ippei Yamazawa, *The Economic Development of Japan and Korea*, (London: Praeger, 1990), hlm. 65.

³⁸ Mark R. Brawley, *Turning Points:decisions shaping the international political economy*, (Kanada: Canopy, 1998), hal. 156.

³⁹ Robert Gilpin, *The Challenge of Global Capitalism: The World Economy in the 21st Century*, (New Jersey: Princeton University Press, 2000), hal. 271.

⁴⁰ *Endaka* adalah istilah dalam bahasa Jepang untuk apresiasi substansial yen yang terjadi pasca ditandatanganinya Perjanjian Plaza tahun 1985. Lihat Robert Gilpin, *Ibid.*, hal. 267.

⁴¹ *Ibid.*, hal. 272.

1.5.2 Perdagangan Internasional, Liberalisasi Perdagangan dan *Regional Trading Arrangement*

Perdagangan internasional merupakan salah satu topik penting dalam disiplin Ilmu Ekonomi Politik Internasional. Perspektif Liberalisme memandang perdagangan internasional sebagai suatu *positive sum-game*, membuat negara menjadi efisien, menyatukan negara yang satu dengan yang lain dalam suatu ikatan yang menciptakan keuntungan bersama dan pada akhirnya akan menghindarkan negara-negara dari perang.⁴² Sementara perspektif Merkantilisme memandang perdagangan sebagai aktivitas *zero-sum* yang menekankan pada pentingnya kontrol perdagangan demi keuntungan negara.⁴³ Kontrol negara ini biasanya dimanifestasikan dalam praktek proteksionisme, yaitu pengenaan berbagai hambatan dalam perdagangan dalam rangka menekan impor dan mempromosikan ekspor.

Praktek proteksionisme mendapat kritikan keras dari kelompok Liberalis. Kelompok ini berasumsi bahwa perdagangan akan lebih menguntungkan jika dilakukan dengan lebih bebas, tanpa adanya hambatan-hambatan atau restriksi perdagangan. Dengan kata lain, negara akan lebih efektif jika melakukan **liberalisasi perdagangan** melalui penghapusan tarif bea impor atas barang yang diperdagangkan antarnegara. Landasan pemikiran mengenai liberalisasi perdagangan ini adalah adanya prinsip pergerakan bebas barang dari satu negara ke negara lain yang akan membuat negara melakukan spesialisasi dan utilisasi optimal dari faktor-faktor produksi yang terbatas (prinsip keuntungan komparatif) yang dengan demikian, negara dapat menghasilkan keuntungan yang lebih optimal.⁴⁴ Dalam prakteknya, meski selalu ingin mengecap keuntungan dari perdagangan bebas, Negara cenderung tidak berkeinginan untuk membuka pasar mereka atau membiarkan tekanan pasar menentukan distribusi internasional dari keuntungan perdagangan.⁴⁵

Namun demikian, perdagangan bebas telah menjadi norma yang diterima

⁴² David Balaam dan Michael Veseth, *Ibid.* hal. 42-45.

⁴³ Javed Maswood, *International Political Economy and Globalization*, (Singapura: World Scientific Publishing Company Co. Pte. Ltd., 2000), hal. 22.

⁴⁴ Uraian yang lebih komprehensif mengenai teori ekonomi perdagangan internasional dapat dipelajari dalam Dr. Tulus T.H. Tambunan, *Globalisasi dan Perdagangan Internasional*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2004), Bab. 3.

⁴⁵ Robert Gilpin, *Op Cit.*, hal. 89.

secara global dan institusi yang menjamin kelangsungan prakteknya diciptakan dalam wujud sebuah rezim kesepakatan dalam hal tarif dan perdagangan (*General Agreement on Tariff and Trade/GATT*) yang kemudian berkembang menjadi organisasi perdagangan internasional (*World Trade Organization/WTO*). Secara umum, mekanisme liberalisasi melalui WTO dianggap sebagai mekanisme yang paling baik ketimbang jalur-jalur lain di luar WTO.

Terdapat tiga jalur lain untuk mekanisme liberalisasi perdagangan di luar WTO: jalur unilateral, di mana suatu negara menghapuskan hambatan-hambatan perdagangan yang diterapkannya; jalur bilateral, di mana dua negara menegosiasikan *mutual protection reduction* (reduksi proteksi bersama); jalur regional, di mana negara-negara yang berada dalam suatu kawasan mengembangkan *liberalization arrangements* (tatanan liberalisasi).⁴⁶

Terkait dengan jalur-jalur ini, terdapat beberapa istilah yang umum digunakan untuk menamakan jalur-jalur kesepakatan liberalisasi perdagangan diantaranya *free trade agreement* (FTA) dan *regional trading agreement* (RTA). Kedua istilah ini juga lazim disebut sebagai kesepakatan dagang profesional atau *preferential trading agreement* (PTA). Penggunaan akronim-akronim tersebut sering saling dipertukarkan. Tidak ada perbedaan yang substansial dari ketiga akronim tersebut dan biasanya ketiganya digunakan untuk mendeskripsikan kesepakatan liberalisasi yang dibentuk baik secara bilateral maupun regional.

Dalam prakteknya, RTA dan kesepakatan-kesepakatan FTA dewasa ini seringkali mencakup elemen-elemen yang lebih luas dari sekedar mekanisme penghapusan tarif. Mary E. Burfisher dkk. mendefinisikan RTA sebagai tatanan dengan karakteristik yang melibatkan banyak elemen yang ditemukan dalam integrasi pada level yang paling dalam, atau usaha mendapatkan *full economic (and monetary) union*, termasuk di dalamnya beberapa peningkatan dalam hal⁴⁷: fasilitasi arus finansial dan FDI (mobilitas riil dan finansial) dengan menciptakan proteksi dan peraturan investasi; meliberalisasi mobilitas tenaga kerja dalam RTA;

⁴⁶ Graham Dunkley, *The Free Trade Adventure*, (Victoria: Melbourne University Press, 2000), hlm. 9

⁴⁷ Mary E. Burfisher, Sherman Robinson dan Karen Thierfelder, "Regionalism: Old and New, Theory and Practice", Makalah yang dipresentasikan dalam The International Agricultural Trade Research Consortium (IATRC) Conference, Capri, Italia, Juni 2003 diakses dari www.ecostat.unical.it/2003agtradeconf/Invited%20papers/Burfisher.%20Robinson%20and%20Thierfelder.pdf, tanggal tanggal 11 Juni 2006, pukul 02.49 WIB.

mengharmonisasikan kebijakan subsidi dan pajak domestik, terutama yang dapat mempengaruhi produksi dan insentif perdagangan; mengharmonisasikan kebijakan makro (termasuk kebijakan fiskal dan moneter) demi mencapai lingkungan makroekonomi yang stabil bagi RTA; mendirikan instansi untuk mengatur serta memfasilitasi integrasi (contohnya: *regional development funds*, institusi standarisasi, mekanisme resolusi pertikaian); mengembangkan infrastruktur komunikasi dan transportasi untuk memfasilitasi perdagangan dan mobilitas faktor; mengharmonisasikan regulasi dan pasar (contoh: *anti trust law*, hukum komersil, hubungan ketenagakerjaan, institusi finansial, dll).

1.5.3 Perdagangan sebagai Alat Kebijakan Luar Negeri

Kebijakan luar negeri adalah aktivitas yang memiliki tujuan dan didesain untuk untuk mempertahankan atau mengubah kondisi, objek atau praktek di lingkungan eksternal.⁴⁸ Di samping itu, kebijakan luar negeri juga didesain untuk memajukan dan menaikkan tujuan-tujuan domestik seperti keamanan, kesejahteraan, otonomi dan prestise.⁴⁹ Menurut George Modelski, kebijakan luar negeri adalah sistem aktivitas yang disusun oleh komunitas untuk mengubah perilaku negara lain dan untuk menyesuaikan tindakan mereka sendiri terhadap lingkungan internasional.⁵⁰

Kebijakan luar negeri suatu negara diformulasikan berdasarkan tujuan-tujuan tertentu, diantaranya: memelihara integritas negara, mempromosikan kepentingan ekonomi, melindungi martabat nasional dan lain-lain. Untuk mencapai tujuan-tujuan ini, berbagai sarana digunakan sebagai instrumen untuk mencapai kepentingan nasional dalam yang direfleksikan oleh kebijakan luar negeri. Instrumen kebijakan luar negeri ini dapat ditemukan dalam berbagai bentuk, diantaranya instrumen-instrumen ekonomi seperti perdagangan, kebijakan proteksi (kuota, tarif, dll.), bantuan luar negeri (*foreign aid*) yang mencakup utang, bantuan teknis, pinjaman untuk pembangunan, dll.⁵¹

⁴⁸ K.J. Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis*, (New Jersey: Prentice Hall, Inc., 1992), hal. 270.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Prakash Chandra, *International Politics*, 3rd Edition, (New Delhi, Vikas Publishing House PVT LTD, 1994), hal. 73

⁵¹ *Ibid.*, Bab 9.

Perdagangan bebas dapat menjadi pilihan sebagai instrumen kebijakan luar negeri karena adanya faktor hakikat dari hubungan diantara negara-negara dan struktur dari sistem internasional yang dapat mempengaruhi pilihan-ilihan domestik mengenai perdagangan.⁵² Di sisi lain, salah satu alasan kunci suatu negara memasuki sebuah rezim PTA atau membentuk PTA adalah untuk memastikan bahwa perdagangan dengan mitra dagang tidak akan terganggu oleh akibat dari ketidakstabilan sistem perdagangan internasional di masa yang akan datang.⁵³

Sebagaimana telah dikemukakan di atas, pembentukan PTA sering juga diasosiasikan dengan upaya pembentukan regionalisme ekonomi atau integrasi ekonomi regional. Kebijakan suatu negara untuk membentuk regionalisme maupun integrasi ekonomi antarnegara dimaknai sebagai strategi penyesuaian di dalam sebuah ekonomi global yang turbulen dan sangat fleksibel.⁵⁴ Tekanan globalisasi dan kesulitan-kesulitan dari mekanisme multilateralisme mendorong negara-negara menjadikan regionalisme sebagai alternatif. Menurut Gilpin⁵⁵, regionalisme ekonomi merupakan respon penting negara terhadap masalah politik bersama dan interdependensi yang tinggi dalam ekonomi global yang kompetitif. Karena ekonomi internasional yang semakin terintegrasi, pembentukan kelompok regional oleh negara-negara telah meningkatkan kerjasama mereka dalam rangka memperkuat otonomi mereka, memperbaiki posisi tawar mereka, dan mempromosikan tujuan-tujuan ekonomi politik mereka.

1.6. Hipotesa

Hipotesa dari penelitian ini adalah: kepentingan Jepang dalam EPA dengan Indonesia meliputi kepentingan dalam konteks regional dan kepentingan dalam konteks bilateral. Dalam konteks regional, kepentingan Jepang dalam EPA

⁵² Helen V. Milner, "International Trade", dalam Walter Carstnaes, Thomas Risse dan Beth Simmons, *Handbook of International Relations*, (London: Sage Publication, 2002), hal. 177.

⁵³ Lihat Edward D. Mansfield, "The Proliferation of Preferential Trading Arrangements", *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 42 No. 5, Oktober 1998, diakses dari <http://www.jstor.org/stable/174558>, tanggal 25 April 2008, pukul 03.43 WIB, hal. 524.

⁵⁴ Fiona Butler, "Regionalism and Integration", dalam John Baylis dan Steve Smith (eds.), *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Politics*, (Oxford: Oxford University Press, 1997), hal. 412.

⁵⁵ Robert Gilpin, *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*, (New Jersey: Princeton University Press, 2001), hal. 11

dengan Indonesia terkait erat dengan kepentingan Jepang untuk menempa EPA dengan ASEAN. Tujuannya adalah untuk liberalisasi pasar ASEAN dengan memanfaatkan keuntungan dari eksistensi jaringan bisnis regional Jepang di kawasan dalam rangka mempertahankan dominasi ekonominya di kawasan. Dalam konteks bilateral, kepentingan Jepang dalam EPA dengan Indonesia adalah untuk mendorong liberalisasi pasar dan mengamankan sumber pasokan energinya melalui negosiasi untuk menjamin pasokan gas alam cair (*Liquid Natural Gas/LNG*) dari Indonesia.

1.7. Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan metode kualitatif karena berusaha menjelaskan fenomena dari satu kondisi yang sedang berkembang. Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis karena berusaha memberikan deskripsi dan analisa mendalam terhadap sebuah kasus. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi literatur. Data yang digunakan dalam penelitian ini ialah data primer, yakni dokumen perjanjian/kesepakatan IJEPA dan ASEAN-Japan EPA dan dokumen-dokumen lain yang terkait; data sekunder berupa data statistik dari lembaga pemerintah Jepang seperti MOFA, METI serta JETRO; data organisasi internasional seperti WTO, dan Sekretariat ASEAN; serta data hasil penelitian dari berbagai sumber berupa buku, jurnal, serta berbagai literatur dari internet yang berhubungan dengan topik penelitian ini.

1.8. Sistematika Penulisan

Skripsi ini memuat empat bab yang terdiri dari bab pendahuluan, dua bab isi dan bab penutup.

Bab 1 adalah bab Pendahuluan yang berisi sub bab latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan signifikansi penelitian, tinjauan pustaka, kerangka teori, hipotesa, metode penelitian, sistematika penulisan.

Bab 2 adalah bab isi yang memuat pembahasan mengenai aspek konteks yang melatarbelakangi dikeluarkannya kebijakan *Economic Partnership Agreement* (EPA) Jepang, substansi dari kebijakan tersebut serta tujuan yang ditargetkan oleh Jepang dari kebijakan tersebut. Bab ini dibagi ke dalam tiga sub

bab. Sub bab pertama memaparkan konteks dari Kebijakan EPA Jepang, sub bab kedua memaparkan substansi normatif dari kebijakan ini, dan sub bab ketiga memuat tujuan dan kepentingan Jepang yang dimuat oleh kebijakan tersebut.

Bab 3 merupakan bab isi yang memuat analisa terhadap kepentingan Jepang dalam IJEPA. Sub bab pertama membahas kepentingan Jepang dalam IJEPA dalam konteks Indonesia sebagai bagian dari ASEAN. Sub bab ini juga akan memaparkan strategi dan rancangan besar dari program EPA Jepang di ASEAN dan melihat bagaimana Indonesia ditempatkan dalam rancangan tersebut. Sub bab ini juga akan menjelaskan strategi negosiasi dalam EPA yang digunakan oleh Jepang untuk mencapai tujuan dan kepentingannya. Sub bab kedua memaparkan kepentingan Jepang dalam IJEPA dalam konteks hubungan bilateral dengan Indonesia. Sub bab ini akan memaparkan memaparkan signifikansi hubungan ekonomi Indonesia-Jepang, substansi kerjasama EPA Jepang Indonesia dan implikasi kerjasama EPA dengan Indonesia yang akan mencerminkan kepentingan Jepang dalam IJEPA.

Bab 4 merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan dan pelajaran yang bisa diambil untuk Indonesia.