

## BAB 1 PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Jepang merupakan negara Asia pertama yang berhasil melakukan proses pembangunan ekonomi dengan cepat paska kehancurannya pada Perang Dunia II. Kebangkitan Jepang ini merupakan bentuk dari besarnya dukungan pemerintah dalam ekonomi dan industrialisasi, atau lebih dikenal dengan sebutan *Developmental State*.<sup>1</sup>

*Developmental State* menjadi model pembangunan ala Jepang yang banyak ditiru oleh negara-negara Asia Tenggara, antara lain Singapura, Laos, dan Malaysia. Singapura mempunyai ambisi besar untuk belajar dari Jepang dalam membangun negaranya, bahkan, Perdana Menteri Singapura Lee Kuan Yew menempatkan Jepang sebagai salah satu "guru" bagi Singapura. Senada dengan Singapura, Laos pun memiliki slogan "*Learn from Japan*", dan yang paling nyata dalam meniru pola pembangunan Jepang adalah Malaysia. Pada era kepemimpinan Perdana Menteri Mahathir Muhammad, Malaysia mempunyai kebijakan "*Look East*" untuk memperlihatkan sikap yang sangat pro dengan kebijakan pembangunan ala Jepang sebagai upaya memperkuat industri domestik dan percepatan pertumbuhan ekonominya.<sup>2</sup>

Keberhasilan *Developmental State* Jepang digambarkan dalam suatu formasi angsa terbang (*flying geese*), dimana Jepang berada pada posisi terdepan yang memimpin perekonomian Asia melalui pemberian modal, transfer pengetahuan teknologi dan managerial.

---

<sup>1</sup> Ide *Developmental State* sangat erat dengan pandangan Chalmers Johnson, lihat: Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industry Policy 1925-1975*, Stanford: Stanford University Press, 1982, hlm 23. Dikutip oleh Mark Beeson, "The Rise and Fall (?) of The Developmental State: The Vicissitudes and Implications of East Asian Interventionism", hlm 1.

<sup>2</sup> Hitoshi Tanaka dan Adam P. Liff, "Japan's Foreign Policy and East Asian Regionalism", *International Institutions and Global Governance Program Japan Studies Program*, New York: Council on Foreign Relations, 2009, hlm 1.

Hubungan Jepang dengan negara-negara Asia Tenggara berlangsung sejak lama.<sup>3</sup> Setidaknya hubungan ini dapat dibagi menjadi empat fase. **Pertama**, fase perbaikan (*reparations*). Fase ini ditandai adanya upaya Jepang melakukan pendekatan diplomasi ekonomi dengan cara membayar kompensasi ke beberapa negara bekas jajahannya pada periode 1952 sampai 1964. **Kedua**, fase pembangunan regional (*regional development*) yang berlangsung pada 1965-1975. Setelah melakukan normalisasi hubungan diplomatiknya dengan Korea Selatan pada tahun 1965 dan China pada 1972, Jepang mulai menjalin hubungan formalnya dengan organisasi negara-negara Asia Tenggara *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) pada 1973.<sup>4</sup> Sebagai era baru hubungan Jepang dengan negara-negara tetangganya, Jepang kemudian menunjukkan partisipasinya melalui pembangunan ekonomi regional dengan membentuk *Asian Development Bank* (ADB), *the Ministerial Conference for the Economic Development Southeast Asia*, dan *the Asian and Pasific Council* (ASPAC).

**Ketiga**, merupakan fase Fukuda Doktrin (1975-1989). Pada saat Takeo Fukuda menjadi Perdana Menteri Jepang, target utama kebijakan luar negerinya adalah menjadikan ASEAN sebagai mitra utama Jepang. Ketika pertama kali mengadakan kunjungan kenegaraan ke ASEAN pada tahun 1977, Fukuda menyampaikan beberapa poin kebijakan luar negeri Jepang dalam pidatonya yang kemudian dikenal dengan sebutan Fukuda Doktrin.

Adapun isi dari Fukuda Doktrin adalah: **Pertama**, Jepang menolak segala bentuk peran militer. **Kedua**, Jepang akan melakukan hubungan saling percaya dan pendekatan dari hati-ke-hati (*heart-to-heart understanding*). **Ketiga**, Jepang

---

<sup>3</sup> Asia Tenggara lebih lanjut akan disebut sebagai ASEAN.

<sup>4</sup> ASEAN dibentuk pada Agustus 1967 yang awalnya hanya beranggotakan lima negara, yaitu Indonesia, Malaysia, Thailand, Filipina, dan Singapura. Saat ini anggota ASEAN berjumlah sepuluh negara yang mencakup seluruh negara di Asia Tenggara. Lima negara lain yang bergabung ke ASEAN diantaranya Brunei Darussalam (1984), Vietnam (1995), Myanmar (1997), Laos (1997), dan Kamboja (1999).

akan bekerjasama dengan ASEAN menyelesaikan permasalahan di Indo-China dan memperkuat solidaritas regional.<sup>5</sup>

Fase Keempat (1990-sekarang), disebut sebagai periode paska Perang Dingin. Berakhirnya perang Dingin menciptakan suatu lingkungan baru hubungan Jepang dengan negara-negara ASEAN. Partisipasi Jepang di ASEAN semakin besar dan Jepang semakin meningkatkan integrasi regional. Hubungan keduanya juga mengalami perkembangan signifikan dari bidang ekonomi dan politik. Di bidang ekonomi, hubungan keduanya menjadi saling ketergantungan satu sama lain (*economic interdependence*). Sedangkan dalam bidang politik, keduanya saling berkolaborasi untuk menjadi penyeimbang dari ancaman kemunculan kekuatan ekonomi baru China.<sup>6</sup>

Periode paska Perang Dingin juga ditandai dengan kejadian krisis Asia 1998. Krisis finansial yang menyerang sebagian besar negara-negara ASEAN dan beberapa negara Asia Timur ini ditanggapi dengan serius oleh Jepang. Karena krisis Asia tidak saja menjadi ancaman bagi negara-negara Asia yang terkena dampak krisis secara langsung, tetapi juga mengancam stabilitas finansial bagi kawasan Asia.

Kerjasama finansial regional yang diusulkan Jepang pertama kali adalah proposal *Asian Monetary Fund* (AMF) pada September 1997. Konsep AMF merupakan suatu institusi regional yang memberikan bantuan kepada negara-negara yang kesulitan likuiditas jangka pendek. Dalam AMF, Jepang akan menjadi penyedia dana utama untuk membantu negara-negara ASEAN yang terkena dampak krisis Asia 1998 dengan syarat-syarat yang jauh lebih ringan dibandingkan IMF.

---

<sup>5</sup> Hitoshi Tanaka dan Adam P. Liff, "Japan's Foreign Policy and East Asian Regionalism", *International Institutions and Global Governance Program Japan Studies Program*, New York: Council on Foreign Relations, 2009, hlm 2.

<sup>6</sup> Lihat Sueo Sudo, "Japan-ASEAN Relations: New Dimensions in Japanese Foreign Policy", dalam *Asian Survey*, vol. 28, No. 5, 1988, hlm 509, dan Christopher W. Hughes, "Japanese Policy and the East Asian Currency Crisis: Abject Defeat or Quite Victory?", *Review of International Political Economy*, Vol. 7, No. 2, 2000.

Akan tetapi, AMF mendapat penolakan dari AS, IMF, dan China. Negara-negara ASEAN yang sebelumnya begitu mendukung AMF, akhirnya menjadi tidak berdaya melawan putusan dari AS, IMF, maupun China dan terpaksa meminta bantuan ke IMF.

Dalam perjalanannya, besarnya tuntutan IMF membuat negara-negara ASEAN kesulitan untuk menyesuaikan kebijakan domestik masing-masing negara dengan persyaratan-persyaratan ketat IMF. Apalagi, dana talangan yang diberikan IMF tidak mencukupi kebutuhan negara-negara ASEAN yang terkena dampak krisis Asia.

Negara-negara Asia kembali mewacanakan pentingnya untuk menghidupkan kembali ide kerjasama finansial regional. Sampai pada suatu pertemuan KTT ASEAN di Kuala Lumpur, disepakatilah untuk membentuk kerjasama ASEAN+3 yang terdiri dari negara-negara ASEAN plus Jepang, China, dan Korea.<sup>7</sup>

Kerangka ASEAN+3 kemudian menghasilkan kerjasama *Chiang Mai Initiative* (CMI) dan *Asian Bond Markets Initiative* (ABMI).<sup>8</sup> CMI adalah kerjasama bilateral swap valuta asing yang dideklarasikan di kota Chiang Mai-Thailand pada Mei 2000. Berbeda dengan format proposal AMF yang dipersiapkan sebagai suatu institusi multilateral, CMI masih berupa mekanisme penyediaan dana talangan darurat.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> ASEAN+3 merupakan kerjasama ASEAN 10 dengan Jepang, China, dan Korea Selatan pada Desember 1997 dalam *Second ASEAN Informal Summit* di Malaysia. Kemudian ASEAN+3 diinstitusionalisasikan pada 1999 dalam *Joint Statement on East Asia Cooperation* dalam *3rd ASEAN+3 Summit* di Manila. Sejak saat itu banyak kerjasama dalam berbagai bidang yang disepakati oleh anggota ASEAN+3. Lihat [www.aseansec.org/16580.htm](http://www.aseansec.org/16580.htm) (diunduh pada 3 Oktober 2009).

<sup>8</sup> Selain CMI dan ABMI, inisiatif yang telah dijalankan ASEAN+3 juga terdapat *Economic Review and Policy Dialogue* (ERPD), *Asian Bond Fund* (ABF), *Research Group*, dan *Monitoring of Short-Term Capital Flow*. Lihat [http://www.mof.go.jp/english/if/regional\\_financial\\_cooperation.htm](http://www.mof.go.jp/english/if/regional_financial_cooperation.htm) (diunduh pada 28 April 2010)

<sup>9</sup> Lihat [www.feer.com/economics/2008/june/an-asian-monetary-fund-second-try](http://www.feer.com/economics/2008/june/an-asian-monetary-fund-second-try) (diunduh pada 15 Oktober 2009).

Tiga tahun kemudian, tepatnya pada Agustus 2003, ABMI didirikan sebagai suatu inisiatif untuk menciptakan bursa obligasi regional yang lebih efisien dan likuid, sehingga memungkinkan mobilisasi tabungan negara-negara ASEAN+3 untuk investasi di masing-masing negara yang membutuhkan.<sup>10</sup>

Format CMI dan ABMI memang berbeda dengan usulan AMF. Tetapi tujuan dan prinsip dasar kerjasama tetap sama, yaitu menjaga stabilitas finansial regional dengan cara pencegahan gejolak finansial dan memperkuat respon bersama terhadap serangan spekulasi finansial global.

Pada saat kondisi masing-masing negara Asia telah pulih dari krisis Asia 1998, perekonomian dunia kembali dikejutkan dengan kejadian krisis global pada tahun 2008. Kondisi ini mengindikasikan dunia global yang semakin integral, gejolak ekonomi di suatu wilayah, khususnya bila ekonomi itu cukup besar dapat berpengaruh ke negara lain yang kondisi ekonominya sehat. Proses transmisi ini dapat terjadi melalui keterkaitan sektor finansial, perdagangan, investasi riil, maupun hanya sekedar faktor psikologis pelaku ekonomi global.

Sebagaimana pada masa krisis 1998, masing-masing negara ASEAN tidak akan cukup kuat untuk menghadapi krisis finansial global 2008 sendirian. Untuk itu, kerjasama regional menjadi penting dalam menghadapi krisis. Baik kerjasama untuk mengantisipasi krisis (seperti pengawasan sistem finansial, penguatan sektor finansial, stabilisasi moneter) maupun menangani krisis ketika terjadi.

Krisis global 2008 menjadi tantangan bagi negara-negara Asia untuk menunjukkan pengalamannya bekerjasama mengatasi permasalahan krisis. Meskipun dampak krisis global tidak sebesar krisis Asia, namun penurunan pertumbuhan ekonomi tetap tidak terhindarkan. Pelajaran yang didapatkan Jepang saat mengatasi krisis Asia menjadi kian penting untuk diamati peranannya dalam menghadapi krisis global.

---

<sup>10</sup> Lihat [http://www.mof.go.jp/english/if/regional\\_financial\\_cooperation.htm](http://www.mof.go.jp/english/if/regional_financial_cooperation.htm) (diunduh pada 11 Januari 2009)

## 1.2 Perumusan Masalah

Krisis finansial Asia 1998 yang menimpa Thailand, Indonesia, Malaysia, Filipina, dan Korea Selatan menjadi perhatian besar bagi Jepang. Interdependensi ekonomi yang tinggi antara Jepang dan ASEAN membuat Jepang berusaha keras untuk memiliki peran besar dalam menyelamatkan ASEAN dari krisis Asia.

Adapun perumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. **Bagaimana peranan Jepang dalam kerjasama finansial regional CMI?**
2. **Bagaimana kesinambungan kebijakan ekonomi Jepang di ASEAN saat krisis Asia 1998 dan krisis global 2008?**

Pembahasan mengenai kerjasama finansial regional dalam penelitian ini merujuk pada salah satu inisiatif yang sudah dijalankan oleh ASEAN+3, yaitu CMI. Sedangkan pembahasan mengenai peranan Jepang di ASEAN, akan lebih fokus pada empat negara ASEAN yang terkena dampak krisis 1998, yakni Indonesia, Malaysia, Thailand, dan Filipina. Perbandingan juga akan dilakukan atas dampak krisis global 2008 terhadap empat negara ini.

Pemilihan keempat negara ini dikarenakan besarnya kontribusi kegiatan ekonomi mereka terhadap total ekonomi ASEAN, yaitu sekitar 80% Produk Domestik Bruto (PDB). Singapura juga memberikan kontribusi besar pada ekonomi ASEAN, yaitu sekitar 12,6% dari PDB ASEAN.<sup>11</sup> Akan tetapi, Singapura tidak mengalami kesulitan finansial saat terjadi krisis Asia 1998. Mengingat kuatnya posisi finansial Singapura, Singapura bersama Jepang membantu Indonesia, Malaysia, Thailand, dan Filipina dalam mengatasi krisis.

Peranan Jepang di ASEAN tidak bisa dilepaskan dari upaya negara besar lain yang juga bermaksud menjadi mitra penting ASEAN, khususnya China dan AS. Pembahasan mengenai kedua negara ini merupakan suatu bagian yang akan

---

<sup>11</sup> Asian Development Bank, *Emerging Asian Regionalism: A Partnership for Shared Prosperity*, Mandaluyong City, Filipina, 2008, hlm. 183.

memperlihatkan adanya pergeseran pola perilaku kedua negara tersebut terhadap usulan Jepang membentuk kerjasama finansial regional.

Tulisan ini akan membahas lebih dalam mengenai peran Jepang dalam kerjasama finansial regional CMI, dan menganalisa kebijakan luar negeri Jepang di ASEAN pada saat krisis Asia 1998 dan krisis global. Periodisasi analisis akan difokuskan pada tahun 1998 hingga tahun 2008. Alasan pemilihan periodisasi waktu tersebut adalah sebagai berikut: *Pertama*, Tahun 1998 terjadi krisis finansial Asia yang menjadi momentum untuk mewujudkan suatu kerjasama finansial regional. *Kedua*, Peran Jepang sangat besar dalam menanggulangi krisis Asia 1998, salah satunya dengan mengusulkan dibentuknya AMF. Meskipun AMF tidak terealisasikan, ide dan wacana AMF menjadi fondasi dari kerjasama bilateral swap dalam wadah CMI.

*Ketiga*, Pada Mei 2000 CMI telah terbentuk dan didukung penuh oleh China. Perubahan perilaku China dalam menanggapi kerjasama finansial regional menjadi bagian yang menarik untuk dibahas. Pendekatan Jepang ke China juga menjadi upaya diplomasi penting yang ikut mempengaruhi perubahan pandangan China terhadap kerjasama finansial regional. *Keempat*, Tahun 2008 terjadi krisis global. Sekaligus menjadi ujian bagi efektivitas CMI, peluang untuk memperkuat CMI, dan mewujudkannya menjadi kerjasama multilateral.

### 1.3 Tujuan Penelitian

Secara garis besar tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisa peranan Jepang dalam proses kerjasama finansial regional CMI.
2. Menganalisa kesinambungan dari kebijakan ekonomi Jepang di ASEAN pada masa krisis Asia 1998 dan Krisis Global 2008.

## 1.4 Kerangka Penelitian

### 1.4.1 Tinjauan Pustaka

Shaun Narine dalam artikelnya yang berjudul “*The Idea of an “Asian Monetary Fund”*: *The Problems of Financial Institutionalism in the Asia-Pacific*, memaparkan bahwa peran besar Jepang di Asia tidak disertai dengan kemampuan Jepang untuk memimpin Asia, inilah salah satu penyebab AMF tidak dapat direalisasikan.<sup>12</sup>

Menurut Narine, kendala Jepang dalam merealisasikan kerjasama finansial regional dalam kerangka AMF dikarenakan : **Pertama**, adanya aspek beban historis, permasalahan ekonomi Jepang era 1990-an, dan kendala politis. **Kedua**, adanya masalah ketegangan strategik dan politik (*strategic and political tensions*) antara negara-negara Asia, khususnya antara China dan Jepang, dan antara negara Asia dengan AS.

Dari aspek historis, Jepang adalah negara penjajah yang menimbulkan banyak penderitaan bagi negara-negara Asia, khususnya China dan Korea. Karena itu, setiap tindakan Jepang yang mengindikasikan hegemoni baru akan dicurigai oleh negara-negara Asia. Setidaknya alasan ini yang dipakai China untuk menolak proposal AMF.

Dari aspek ekonomi, era 1990-an merupakan tantangan terberat bagi Jepang untuk berperan lebih optimal dalam kerjasama regional Asia. Karena, di era 1990-an terjadi penurunan kinerja ekonomi Jepang akibat apresiasi mata uang Yen (dikenal sebagai Yendaka), deflasi berkepanjangan, dan permasalahan kredit macet sektor finansial (sebagai dampak dari deflasi)

Dari aspek politik domestik, pada periode 1990-an Jepang mengalami pergantian Perdana Menteri sebanyak enam kali, atau rata-rata kurang dari dua tahun pemerintahan bagi setiap Perdana Menteri. Akibatnya kebijakan luar negeri Jepang menjadi sangat tidak efektif.

---

<sup>12</sup> Shaun Narine, “The Idea of An “Asian Monetary Fund”

: The Problems of Financial Institutionalism in the Asia-Pacific”, *Asian Perspective*, 2003, Vol. 27, No. 2, hlm 84-93.

Faktor China dan AS menjadi salah satu penyebab kurang efektifnya kebijakan luar negeri Jepang. Ketegangan strategik dan politik antara Jepang dan China serta campur tangan AS yang terlalu besar dalam kebijakan luar negeri Jepang di ASEAN semakin menambah beban persoalan bagi Jepang yang berdampak pada kegagalan pembentukan AMF.

Pradumna B. Rana<sup>13</sup>, seorang Direktur Pengawasan Ekonomi Regional ADB memberikan pandangan bahwa kerjasama finansial regional akan menciptakan “*win-win*” situation. Karena, seluruh anggota yang terlibat mendapat kesempatan yang sama untuk meningkatkan kerjasama dalam bidang perdagangan maupun investasi.

Kerjasama finansial regional Asia menjadi isu yang sangat penting ketika Jepang menggerakkan negara-negara Asia untuk membantu Thailand keluar dari krisis. Meskipun Jepang banyak menghadapi hambatan, namun Jepang akhirnya mampu mengimplementasikan kerjasama finansial regional dalam wadah CMI.

Rana memaparkan beberapa tujuan dari dibentuknya CMI antara lain: **Pertama**, sebagai kerjasama bilateral swap diantara negara-negara ASEAN+3. **Kedua**, mempromosikan pertukaran informasi aliran modal negara-negara ASEAN+3 melalui data-data yang valid. **Ketiga**, membentuk suatu sistem yang dapat mengawasi arus modal dan fasilitas keuangan regional. **Keempat**, membentuk mekanisme sistem peringatan sejak dini (*early warning system*) untuk menciptakan stabilitas finansial di kawasan.

Rana mengajukan saran yang dapat menjadi acuan peningkatan kinerja CMI, yaitu: **Pertama**, dalam mempromosikan kerjasama finansial dan moneter regional, Asia harus fokus dalam dua area, antara lain pertukaran informasi dan proses pengawasan (*surveillance*). **Kedua**, CMI dapat melengkapi struktur IMF melalui beberapa cara, salah satunya dengan ikut terlibat dalam monitoring pembangunan ekonomi kawasan dan menjadi bagian dari aktifitas IMF dalam pengawasan global.

---

<sup>13</sup> Pradumna B. Rana, “Monetary and Financial Cooperation in East Asia: The Chiang Mai Initiative and Beyond”, *Asian Development Bank Working Paper Series*, No. 6, 2002.

Penulis lain yang memberikan gambaran lebih rinci mengenai CMI adalah Tadahiro Asami. Asami memaparkan bahwa CMI merupakan simbol dari kerjasama finansial regional Asia. Kesepakatan awal CMI meliputi: *Pertama*, CMI merupakan cadangan dana yang berasal dari *ASEAN Swap Arrangement (ASA)* dan jaringan bilateral swap. *Kedua*, apabila ada negara yang ingin menarik sejumlah dana, maka negara tersebut harus menegosiasikan secara individu ke negara anggota lainnya. *Ketiga*, jangka waktu swap adalah tiga bulan, dan dapat dilakukan enam kali dalam kurun waktu dua tahun. *Keempat*, mata uang yang dipakai dalam swap adalah Dollar Amerika terhadap mata uang lokal masing-masing negara. *Kelima*, pencairan dana tidak melebihi sepuluh persen dan sembilan puluh persen lainnya akan didapatkan apabila negara yang meminjam menyepakati program IMF.<sup>14</sup> Asami memberikan saran agar CMI tumbuh menjadi institusi multilateral yang menjadi penyeimbang IMF dalam bentuk *Asian Monetary Organization (AMO)*.

#### 1.4.2 Kerangka Teori

Konsep utama dari penelitian ini adalah kepentingan nasional. Menurut Dewi Fortuna Anwar, kepentingan nasional mengandung dua pandangan yang saling kontradiktif, yaitu objektif dan subjektif. Pendekatan objektif melihat kepentingan nasional sebagai sesuatu yang bisa didefinisikan secara jelas dengan menggunakan kriteria yang objektif, sehingga rumusan kepentingan nasional suatu negara cenderung konstan dari waktu ke waktu. Sedangkan pendekatan subjektif dalam melihat kepentingan nasional dapat diartikan sesuatu yang selalu berubah mengikuti preferensi para pembuat keputusan.<sup>15</sup>

Meskipun pemikiran mengenai kepentingan nasional yang dipaparkan Anwar saling kontradiksi, pengertian dari masing-masing konsep tetap penting untuk dicermati, terutama saat menganalisa kebijakan luar negeri. Dengan

<sup>14</sup> Tadahiro Asami, "*Chiang Mai Initiative as the Foundation of Financial Stability*", Maret 2005, dalam <http://www.aseansec.org/17905.pdf> (diunduh pada 3 Mei 2010)

<sup>15</sup> Lihat Dewi Fortuna Anwar, *Menggagas Politik Luar Negeri Indonesia baru*, Orasi Ilmiah Pengukuhan sebagai Ahli Peneliti Utama Puslitbang Politik dan Kewilayahan LIPI, Jakarta 22 Juni 2000, hlm 7. Dikutip oleh Genewati Wuryandari, *Mencermati Kembali Enam Dekade Politik Luar Negeri Indonesia*, Jakarta: LIPI, 2007, hlm 14.

pemahaman yang cermat, maka akan lebih mudah menganalisa dinamika, sasaran, dan arah kebijakan luar negeri suatu negara. Kebijakan luar negeri mengandung dua unsur yang saling berinteraksi, yaitu unsur tetap (meliputi nilai-nilai serta prinsip-prinsip bernegara) dan unsur perubahan (didalamnya terdapat persoalan strategi, prioritas, dan cara-cara memperjuangkan kepentingan nasionalnya).<sup>16</sup>

Secara umum, konsep kebijakan luar negeri diartikan sebagai suatu rancangan yang dibuat oleh para pembuat keputusan untuk mencapai kepentingan nasionalnya. Pencapaian tersebut biasanya dinilai dalam suatu ukuran tertentu. Menurut Roy C. Macridis, penilaian kebijakan luar negeri suatu negara pendekatannya seringkali menekankan pada beberapa aspek, seperti: **Pertama**, kriteria yang sifatnya normatif, dimana sebuah kebijakan luar negeri dinilai dari hasilnya, apakah baik atau buruk. **Kedua**, menekankan pada kekuatan (*power*) suatu negara untuk melaksanakan kepentingannya. **Ketiga**, menilai suatu kebijakan luar negeri melalui pendekatan instrumental, yakni mengevaluasi sukses atau gagal dalam merealisasikan tujuan yang ingin dicapai.<sup>17</sup>

Dari tiga pendekatan tersebut, Macridis melihat pendekatan ketiga lebih realistis untuk diimplementasikan. Adapun tahapan-tahapan yang dapat dievaluasi dalam menilai kebijakan luar negeri adalah:

1. Deskripsi yang detil dan jelas mengenai suatu permasalahan yang ada dan bagaimana para pembuat kebijakan mempersepsikan permasalahan tersebut.
2. Terkait dengan langkah nomor satu, adalah bagaimana usaha evaluasi arus informasi dan intelegen yang membentuk persepsi dari para pembuat kebijakan.

---

<sup>16</sup> Lihat A. Agus Sriyono, "politik Luar Negeri Indonesia dalam Zaman yang berubah", dalam Agus Sriyono (Ed), *Huungan Internasional: Percikan Pemikiran Diplomasi Indonesia*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2004, hlm 3. Dikutip Oleh *Ibid*, hlm 15.

<sup>17</sup> Roy C. Macridis (ed), *Foreign Policy in World Politics*, New Jersey: Prentice Hall, eight edition, 1992, hlm 3-5.

3. Unit pemerintah mana yang paling bertanggung jawab dalam menangani masalah yang dipersepsikan. Bila ada lebih dari satu unit pemerintah yang menanganinya, apa bentuk pengaturan antar unit pemerintah yang memungkinkan dilakukan tindakan bersama.
4. Pada tahapan ini, setelah diketahuinya persepsi permasalahan yang ada, sumber informasi terkait, unit pemerintah yang bertanggung jawab, dan prosedur yang akan dilakukan, maka dapat dicari bukti-bukti empiris seperti pernyataan pemerintah dan tindakan-tindakan yang merefleksikan hasil kebijakan luar negeri yang dilakukan.
5. Terkait dengan tindakan yang diambil, harus dievaluasi tujuan (*goals*) jelas dari sebuah tindakan atau keputusan.

Dari kelima tahapan ini, penulis akan lebih fokus menganalisa kebijakan luar negeri Jepang di ASEAN dari tiga tahapan terakhir. Yakni dari kinerja MOF Jepang sebagai unit pemerintahan yang bertanggung jawab menangani masalah krisis Asia, refleksi tindakan kebijakan luar negeri Jepang yang mengajukan proposal membentuk kerjasama finansial regional AMF, dan yang terakhir mengenai tindakan Jepang untuk mencapai tujuan menciptakan stabilitas kerjasama finansial regional.

Sebagai konsep kedua, penelitian ini memakai konsep kerjasama. Menurut pendapat Rourke, kerjasama adalah suatu proses terjalannya hubungan bilateral maupun multilateral antara negara dengan negara maupun negara dengan organisasi internasional.<sup>18</sup>

Kerjasama dapat dilakukan dalam berbagai bidang, antara lain ekonomi, politik, keamanan, dan sosial budaya. Meskipun demikian, kerjasama dibidang ekonomi selalu berjalan lebih cepat. Hal ini karena kepentingan ekonomi sering menjadi motif utama sebuah kerjasama antar negara. Kerjasama ekonomi lebih

---

<sup>18</sup> John T. Rourke, "International Economic Cooperation: the Alternative Road", dalam *International Politics on the World Stage*, tenth edition, New York: Mc Graw hill, 2004), hlm 466

memungkinkan setiap negara bersedia berkompromi untuk memperoleh keuntungan terbaik bagi masing-masing negara.

Intensitas kerjasama akan menghasilkan *Interdependence* (saling ketergantungan), yaitu situasi yang menggambarkan adanya suatu kerjasama antar negara dan antar aktor dari berbagai negara dalam satu kawasan maupun lebih.<sup>19</sup> Istilah Interdependensi sifatnya multidimensi. Walaupun sering dikaitkan dengan ekonomi, pada kenyataannya interdependensi juga menyentuh dalam ranah militer (membentuk aliansi dalam menghadapi musuh bersama), lingkungan (mencegah pemanasan global), dan sosial budaya (penggunaan internet sebagai alat penukar informasi).<sup>20</sup>

Menurut Kai He, Interdependensi yang tinggi antar negara meningkatkan kesadaran untuk membuat suatu strategi alternatif berupa pembentukan institusi yang mampu menjadi penyeimbang (*institutional balancing*).<sup>21</sup>

Terdapat dua pendekatan dalam pembahasan ini, yakni *inclusive institutional balancing* dan *exclusive institutional balancing*.<sup>22</sup> Dalam *inclusive institutional balancing*, negara-negara yang tergabung dalam institusi multilateral membangun suatu norma atau aturan yang dapat dikontrol dan dimanipulasi sesuai dengan agenda kepentingannya. Contoh dari *inclusive institutional balancing* bisa dilihat dari diikutsertakannya AS dan China sebagai bagian dari ASEAN Regional Forum (ARF). Kekuatan militer AS dapat digunakan ASEAN untuk menjaga keamanan di kawasan dan kekuatan ekonomi China dapat dimanfaatkan dengan melakukan serangkaian kerjasama sekaligus meredam kemungkinan ancaman China di ASEAN.

---

<sup>19</sup> Robert O Keohane dan Joseph S Nye Jr, "Globalization: What's New? What's Not? (And So What?)", *Foreign Policy*, 2000, hlm 105.

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm 106-107

<sup>21</sup> Lihat: Kai He, "Institutionalism Balancing in International Relations Theory; Economic Interdependence and Balance of Power Strategy in Southeast Asia", *European Journal of International Relations*, Vol. 14, No. 3, 2008, hlm 493.

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm, 498

Sedangkan *exclusive institutional balancing*, negara-negara berkonsolidasi secara politik dan ekonomi agar dapat bersatu untuk menghadapi tekanan dari luar (tekanan eksternal). Misalnya, sebagai respon dari berbagai tekanan yang dilakukan AS dan IMF, ASEAN tidak melibatkan AS dalam pembentukan ASEAN+3.

Konsep kedua dalam penelitian ini adalah kerjasama ekonomi. Dalam hubungan internasional, interaksi antar negara sering digambarkan dalam bentuk konflik dan kerjasama. Berakhirnya Perang Dingin menjadikan iklim kerjasama antar negara lebih kondusif. Masing-masing negara berlomba memajukan perekonomiannya sebagai modal pembangunan dan menciptakan kesejahteraan bagi masyarakatnya.

Kerjasama dapat dilakukan dalam berbagai bidang, antara lain ekonomi, politik, keamanan, dan sosial budaya. Dari berbagai kerjasama tersebut, kerjasama dibidang ekonomi selalu berjalan lebih cepat. Hal ini karena kepentingan ekonomi sering menjadi motif utama sebuah kerjasama antar negara. Kerjasama ekonomi lebih memungkinkan setiap negara bersedia berkompromi untuk memperoleh keuntungan terbaik bagi masing-masing negara.

Rourke mendefinisikan kerjasama ekonomi sebagai sebuah proses hubungan antar negara, baik secara bilateral maupun multilateral dalam wadah organisasi internasional.<sup>23</sup> Dengan melakukan kerjasama ekonomi, bukan berarti negara-negara yang tergabung didalamnya harus menyerahkan sebagian kedaulatannya. Kerjasama ini justru merupakan suatu strategi untuk mencapai kepentingan nasional bersama dalam menghadapi berbagai tantangan, baik dalam tingkatan regional, maupun tantangan global.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> John T. Rourke, "International Economic Cooperation: the Alternative Road", *International Politics on the World Stage*, tenth edition, New York: Mc Graw hill, 2004, hlm 466.

<sup>24</sup> Merupakan pendapat dari Shinohara, H., 1999. "On the Asian Monetary Fund." *Institute for International Monetary Affairs Newsletter* 4. Yang dikutip oleh Pradumna Rana, Monetary and Financial Cooperation in East Asia, Working Paper Series No. 6, ADB, 2002. Paper ini di presentasikan dalam konferensi "Strengthening Economic Cooperation in Northeast Asia" 16-17 Agustus 2001 di Honolulu, Hawaii.

Menurut pandangan ADB, negara-negara Asia jika bergabung dalam suatu kerjasama ekonomi regional, arahnya akan sangat berbeda dengan regionalisme Eropa. Regionalisme Asia lebih fleksibel dan mencerminkan keragaman maupun pragmatisme. Sehingga, kerjasama regional Asia berlangsung lebih dinamis. Apalagi masing-masing negara Asia mempunyai keberagaman dalam berbagai aspek, antara lain: **Pertama**, aspek ekonomi. Asia terdiri dari negara terkaya didunia seperti Jepang dan China, tetapi ada juga negara miskin seperti Laos. **Kedua**, aspek *power*. Asia mempunyai Jepang yang melakukan sejarah panjang kolonialisasi diberbagai negara seperti China, Korea, Indonesia, Malaysia, yang kemudian mampu merdeka dan bersatu dengan bangsa-bangsa bekas koloni mereka. **Ketiga**, Aspek pemerintahan. Asia memiliki negara demokratis seperti Indonesia, Filipina, Jepang, dan Korea Selatan. Negara monarki konstitusi, seperti Thailand dan Malaysia. Negara komunis, seperti Vietnam dan China. **Keempat**, aspek keberagaman luas wilayah. Indonesia merupakan negara yang sangat luas secara wilayah dan jumlah penduduk, namun tidak merepresentasikan kemajuan tingkat ekonomi secara signifikan bila dibandingkan dengan Singapura yang hanya merupakan negara kota yang kecil, tetapi perekonomiannya sudah menjelajah keberbagai belahan dunia.

Dalam menggambarkan kerjasama regional Asia, ADB menekankan lebih kepada bersatunya negara-negara di kawasan untuk menghadapi berbagai tantangan dimasa mendatang. Salah satu tantangannya adalah krisis finansial. Asia yang kohesif dan produktif, mempunyai peluang besar untuk berpartisipasi membantu menstabilkan dan memperkuat perekonomian global, sehingga Asia sangat diperlukan untuk mengembangkan kemitraan yang meningkatkan kemakmuran regional dan global<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Asian Development Bank, *Kebangkitan Regionalisme Asia: Kemitraan dan Kemakmuran Bersama*, Mandaluyong City, Filipina, hlm 5

## 1.5 Hipotesa

1. Kepentingan Jepang dalam mengusulkan pembentukan kerjasama regional adalah mendorong pemulihan kondisi ekonomi regional yang berimplikasi pada kondisi ekonomi nasional Jepang.
2. Terdapat kesinambungan dari kebijakan ekonomi Jepang di ASEAN saat terjadi krisis Asia 1998 dan krisis global 2008 melalui partisipasi pengembangan CMI.

## 1.6 Metode Penelitian

Metode Pengumpulan data penelitian ini didapat dari jurnal internasional, buku, dokumen resmi dari pemerintah, pernyataan resmi pejabat pemerintah, dan data statistik. Adapun data statistik yang digunakan berasal dari: lembaga resmi pemerintah, misalnya biro statistik, bank sentral, departemen keuangan Jepang dan negara-negara terkait, dan lembaga internasional seperti ADB, *World Bank*, ASEAN Sekretariat, dan IMF.

Penggunaan data statistik ini digunakan untuk mengkonfirmasi atau dikontraskan dengan pernyataan resmi pemerintah. Sehingga dapat diambil kesimpulan yang lebih objektif. Data statistik akan dipresentasikan dalam bentuk grafis dan tabel sehingga dapat memberikan gambaran yang lebih jelas.

Sedangkan untuk mendapatkan dokumentasi resmi pemerintah Jepang, dilakukan dengan cara mengakses internet dari beberapa lembaga pemerintah Jepang yang diantaranya: *Ministry of International Trade and Investment* (MITI, [www.miti.go.jp](http://www.miti.go.jp)), *Ministry of Finance* (MOF, [www.mof.go.jp](http://www.mof.go.jp)), *Ministry of Foreign Affairs* (MOFA, [www.mofa.go.jp](http://www.mofa.go.jp)), *Economic Planning Agency* (EPA, [www.epa.go.jp](http://www.epa.go.jp)), *Japan External Trade Organization* (JETRO, [www.jetro.go.jp](http://www.jetro.go.jp)), *Office of Development Assistance* (ODA), *Japan Bank for International Cooperation* (JBIC, [www.jbic.go.id](http://www.jbic.go.id)), *Bank of Japan* (BOJ).

## 1.7 Sistematika Penulisan

- Bab 1** : Merupakan pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, tinjauan pustaka, kerangka teori, model analisis, dan hipotesa.
- Bab 2** : Memuat pembahasan mengenai peran Jepang di ASEAN secara umum dan proses menuju kerjasama regional
- Bab 3** : Memuat pembahasan mengenai krisis Asia 1998 dan peran Jepang dalam kerjasama finansial regional *Chiang Mai Initiative* (CMI).
- Bab 4** : Memuat analisa mengenai kesinambungan Kebijakan luar negeri Jepang di ASEAN pada masa krisis Asia 1998 dan krisis Global 2008
- Bab 5** : Merupakan bagian penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran.