

## **BAB II**

### **Dinamika Kebijakan Keuangan Jepang dan Interaksi Ekonomi Terhadap Kawasan Asia Timur**

#### **2.1. Dinamika Kebijakan Finansial Jepang**

Dalam mencermati hubungan Jepang terhadap kawasan Asia Timur, studi ini akan mengawali dengan telaah pada politik perumusan kebijakan finansial domestik Jepang terlebih dahulu. Terkait dengan hubungan Jepang terhadap Asia Timur, interaksi diantaranya akan menjelaskan interdependensi keduanya dalam aspek kebijakan investasi dan kerjasama keuangan. Setelah memetakan pola dan rasionalisasi kebijakan ekonomi domestik, telaah terhadap kerjasama ekonomi Jepang dan Asia Timur akan lebih gamblang untuk dipahami dalam kerangka pembentukan kerjasama lebih lanjut terhadap Asia Timur.

##### **2.1.1. Sejarah Perekonomian Jepang**

Jepang pada mulanya berangkat dari masyarakat agrikultural yang sedikit demi sedikit, dengan adanya perubahan berbagai peraturan perundang-undangan seperti reformasi agraria dan perburuhan, telah beralih pada masyarakat industri. Namun, kultur politik pemerintah Jepang yang semi-otoritarian atas warisan yang terjadi pada masa Perang Dunia ke-2 tidak serta-merta memberikan dampak yang positif terhadap industrialisasi dan peran penyejahteraan masyarakat Jepang secara keseluruhan. Dari sinilah kemudian sistem *zaibatsu* berkembang dengan pesat. Terpusatnya berbagai kegiatan ekonomi terhadap beberapa kelompok masyarakat menjadi tren perekonomian yang berkembang di Jepang.

Chalmers Johnson adalah ilmuwan dari Stanford University yang karyanya dijadikan acuan dalam melihat pola kepemimpinan pemerintah terhadap sektor bisnis, yang kemudian dikenal dengan '*administrative guidance*'. Bukan hanya dalam sektor bisnis. Dalam penelitian yang dilakukan oleh J. Robert Brown terhadap kinerja dan proses-proses pengambilan keputusan dalam tubuh MOF, Jepang memiliki struktur kepemimpinan politik yang kuat. Para politisi memiliki

peran yang kuat dalam menentukan berbagai keputusan strategis yang berbasis kepada kepentingan nasional. di sisi lain, birokrat Jepang justru dinilai mengalami krisis kepemimpinan. Kekosongan inilah yang kemudian membawa politisi Jepang untuk mengisi peran kepemimpinan ini.<sup>54</sup>

Dibawah PM Ikeda, Jepang merumuskan strategi yang disebut dengan 'Rencana Pelipatgandaan Penghasilan' (*income-doubling plan*). Strategi ini direspon dengan pembentukan Badan Perencanaan Ekonomi (*Economic Planning Agency/EPA*).<sup>55</sup> EPA memiliki kultur yang lebih kuat dibandingkan dengan MITI dalam mengarahkan jalannya perekonomian. Secara politik, PM Ikeda juga yang meletakkan landasan politik mengenai rencananya untuk meletakkan ideologi pembangunan (GNP-ism) sebagai landasan bernegara.

Namun konsentrasi ini berubah sejak pemerintah Jepang berhasil meloloskan *the Law for Elimination of Excessive Concentration of Economic Power* (LEECE) pada Desember 1947.<sup>56</sup> Salah satu pasal di dalamnya diantaranya memberikan kewenangan kepada sebuah lembaga yang disebut dengan  *Holding Company Liquidation Committee* (HCLC) untuk mengidentifikasi beberapa perusahaan yang melakukan konsentrasi kekuatan ekonomi yang eksekutif yang kemudian serta-merta melakukan reorganisasi perusahaan-perusahaan ini menjadi unit bisnis lebih kecil yang terpecah secara meluas. Sebagai hasil, pada tahun 1948 sebanyak 325 perusahaan yang terdiri dari industri, perusahaan finansial dan perdagangan telah lahir sebagai wujud dekonsentrasi yang dirumuskan bersama dengan pemerintah. Jumlah ini terhitung menjadi mayoritas dari seluruh kelompok usaha yang berada di Jepang (80 persen).<sup>57</sup> Sebanyak 83 perusahaan

---

<sup>54</sup> J. Robert Brown Jr., *The Ministry of Finance: Bureaucratic Practices and The Transformation of the Japanese Economy*, (Westport: Quorum Books, 1999), hlm. 193.

<sup>55</sup> Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle: the Growth of Industrial Policy 1925-1975*, (Stanford: Stanford University Press, 1982), hlm. 251-252.

<sup>56</sup> Upaya ini merupakan buah hasil perdebatan antara para birokrat Jepang terhadap para reformis yang pada saat itu merumuskan liberalisasi terhadap perekonomian Jepang.

<sup>57</sup> Dominic Kelly, *Japan and the Reconstruction of East Asia*, (New York: Palgrave MacMillan, 2002), hlm. 45.

*zaibatsu* (dalam bentuk *holding companies*)<sup>58</sup> di-reorganisasi dan 5000 perusahaan lain dipaksa untuk melakukan reorganisasi sebagai bentuk ketaatan terhadap mekanisme hukum yang dibentuk.

Jepang mulai melakukan perubahan dan proses akselerasi pertumbuhan secara menyeluruh pada dekade tahun 1970-an. Proses sejarah yang dibangun secara sosial antara masyarakat, bisnis, dan pemerintah Jepang menjadi pelajaran yang baik bagi dasar peletakkan kebijakan pemerintah Jepang dalam mengatur perekonomiannya.<sup>59</sup> Proses ini ditandai dengan ekspansi perusahaan Jepang ke luar negeri. Ekspansi yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan Jepang ini dimulai dari disadarinya bahwa produksi di luar negeri lebih efisien dibandingkan dengan melakukan produksi di dalam negeri.

Namun keadaan berubah karena Jepang harus melakukan reformasi bidang finansial yang terjadi karena ekspansi pasar Jepang yang berjumlah sangat besar. Di sinilah Jepang yang dinilai telah berubah semenjak dekade 1990, sesungguhnya telah dimulai sejak tahun 1980-an. Yoshio Suzuki mencermati terdapat empat faktor yang telah nampak sejak dekade tersebut.<sup>60</sup> Pertama, terlalu besarnya jumlah surat berharga pemerintah dengan suku bunga yang bebas, baik jangka panjang ataupun pendek, yang dibarengi dengan pertumbuhan ekonomi yang rendah. Kedua, munculnya sensitivitas para pelaku ekonomi dan perusahaan terhadap perlunya suku bunga yang tidak dipatok. Ketiga adalah terintegrasinya

<sup>58</sup> Dari penelitian Haruhito Takeda, ditunjukkan bahwa pada tahun 1937, ada tiga perusahaan *zaibatsu* yang terbesar. Ketiganya adalah Mitsui, Mitsubishi, dan Sumitomo dengan kepemilikan aset sebesar 100 juta yen. Sedangkan separuh dari perusahaan tambang dan manufaktur dengan aset sebesar 200 – 500 juta yen adalah *zaibatsu*. 30% diantaranya memiliki aset lebih dari 1 miliar yen; 40% diantaranya memiliki 0,5-1 miliar yen; 33% diantaranya memiliki aset 200-500 juta yen; dan 11% diantaranya memiliki 100-200 juta yen. Haruhito Takeda, “Corporate Governance of Zaibatsu during the inter-War period”, diakses dari situs [http://www.e-u-tokyo.ac.jp/~takeda/gyoseki/Corporate\\_Governance\\_of\\_Zaibatsu.pdf](http://www.e-u-tokyo.ac.jp/~takeda/gyoseki/Corporate_Governance_of_Zaibatsu.pdf), pada Minggu, 23 Mei 2010, pukul 22.13 WIB.

<sup>59</sup> Kelly melihat segala proses perumusan tidak terlepas dari upaya pemerintah Jepang dalam membangun kemandirian ekonomi, namun sekaligus menjalin hubungan kerjasama dengan Amerika Serikat dalam bidang keamanan.

<sup>60</sup> Yoshio Suzuki, “Financial Reform in Japan Developments and Prospects”, Paper presented in “*Restructuring the Financial System*” Symposium, on 20-22 Agustus 1987, Federal Reserve Bank of Kansas City, hlm. 35.

pasar finansial domestik dan internasional sebagai dampak amandemen UU Pengendalian Pasar Keuangan dan Perdagangan Internasional, 1980. Terakhir adalah dikenalkannya peningkatan teknologi komunikasi dan informasi dalam pasar keuangan Jepang yang diambil dari pasar internasional.

### **2.1.2. Sistem Perbankan dan Fiskal**

Peran administratif pemerintah dalam melakukan konsultasi dan koordinasi terhadap sektor privat menjadikan MOF sebagai kekuatan infrastruktur yang kuat yang mana di dalamnya dapat memasuki dan mengkoordinasikan aktivitas-aktivitas lembaga keuangan. Mekanisme ini memungkinkan MOF menjadi pakar sekaligus patron dari lembaga keuangan Jepang. Temuan yang didapat dari studi yang dilakukan oleh Elizabeth Norville mencermati periodisasi pembagian era pembangunan Jepang menjadi tiga periode, yang ketiganya memiliki kaitan kuat terhadap preferensi kebijakan finansial negara ini.<sup>61</sup>

#### **a) Fase Kelahiran Industri**

Periode ini dimulai pada pasca-Perang Dunia ke-2 dengan urgensi bagi Jepang untuk membangun sistem finansial yang menjembatani kelangkaan modal di Jepang hingga menjadi negara eksportir industri alat berat dengan biaya serendah mungkin. Fase ini ditandai dengan ketergantungan Jepang terhadap kontrol kehadiran Amerika Serikat termasuk kekuatan militernya. Penguatan Jepang juga, salah satunya, diangkat dari konteks perlunya Jepang sebagai kekuatan untuk mendukung pihak Amerika Serikat yang pada saat itu tengah terlibat perseteruan dalam Perang Korea. Dalam tahap ini, pertama, MOF menentukan dan memilih institusi keuangan mana saja yang memiliki kontribusi besar dalam melakukan intermediasi kepada sektor riil. MOF mengembangkan sistem “*overloan*” yang mana memberikan keleluasaan kepada 12 bank kota (*city banks*) di bawah sistem

---

<sup>61</sup> Elizabeth Norville, “The “Illiberal” Roots of Japanese Financial Regulatory Reform”, dalam Lonny E. Carlile dan Mark C. Tilton, et.al. (eds.), *Is Japan Really Changing Its Ways? Regulatory Reform and the Japanese Economy*, (Washington D.C.: The Brookings Institutions, 1998), hlm. 112.

perbankan milik pemerintah pusat untuk mendapatkan kredit lebih dari modal yang mereka dapatkan. Dengan ini diharapkan sektor riil akan berjalan. Salah satu faktor yang menunjang keberhasilan sistem ini adalah karena besarnya tabungan nasional yang dihasilkan oleh masyarakat Jepang sendiri melalui tabungan-pos (*postal-savings*), Investasi Fiskal dan Program Pinjaman, dan juga berbagai institusi finansial lainnya.

Pemerintah memberlakukan pengaturan segmentasi fungsional terhadap pasar modal. Dampak implementasi dari pasal 65 UU mengenai Transaksi Surat Berharga ini berimplikasi terhadap terbentuknya empat perusahaan sekuritas yang mendominasi industri di sektor-sektor unggulan. Sedangkan dalam sektor perbankan, pembagian terjadi berdasarkan institusi-institusi yang memiliki spesialisasi tertentu. Pembagian-pembagian ini membentuk sistem finansial Jepang terdiri dari satu bank untuk devisa; tiga bank yang berkonsentrasi untuk memberikan kredit jangka panjang; dan tujuh bank yang mengelola tabungan (*trust fund*) dan dana pensiun. Segmentasi ini dilakukan untuk memberikan peraturan dan jaminan stabilitas sistem finansial dan untuk meningkatkan pengarahan administratif MOF (*administrative guidance*). Dikutip dari Amsden (1989) dan Keister (2000), Michael Carney menegaskan ketika negara dipandang memiliki akses informasi dan kekuatan yang lebih dibandingkan dengan swasta, maka negara dipercaya lebih baik menjadi pemimpin dari pembangunan ekonomi.<sup>62</sup> Dalam sistem ini, MOF juga melakukan pengendalian terhadap nilai tukar. Disamping itu, dilakukan pengaturan terhadap keluar-masuknya uang (sistem pengawasan) yang berimplikasi pada berkurangnya cadangan devisa. Fase ini, ditandai dengan penguatan tabungan nasional dan distribusi kredit yang efektif pada sektor-sektor usaha.

Pada tahap ini, Jepang sedikit demi sedikit telah membuka diri terhadap perekonomian di luar. Agnew dan Corbridge melihat kecenderungan bahwa

---

<sup>62</sup> Michael Carney, "The Many Futures of Asian Business Groups", dalam *Perspective: Asia Pacific Journal of Management*, (2008): 25, hlm. 604.

Jepang termasuk negara yang dapat mengawali globalisasi dengan baik. Ada empat indikator yang menunjukkan hal ini.<sup>63</sup> *Pertama*, dari tahun 1950 hingga 1970 Jepang menerapkan strategi perdagangan yang mengombinasikan antara promosi ekspor dan substitusi impor (*Import Substitution Industry*). Konstelasi penempatan pasukan militer Amerika Serikat di Pulau Okinawa juga menjadi faktor yang kuat oleh AS untuk menekan Jepang agar mau melepaskan hambatan perdagangan yang selama ini mereka terapkan. *Kedua*, krisis minyak pada tahun 1970-an telah memberikan pelajaran berharga bagi Jepang dalam menghadapi sensitivitas<sup>64</sup> dalam mekanisme pasar yang terjadi dalam sistem ekonomi secara umumnya. Kerjasama antara pemerintah dan pebisnis dapat terjalin dengan baik pada periode ini. *Ketiga*, Jepang memiliki ketergantungan terhadap bahan baku yang tinggi terhadap perekonomian dari luar. *Keempat*, pemerintah Jepang menjadi sangat responsif ketika terhadap tekanan atas pengaturan makroekonomi, khususnya keseimbangan nilai tukar.

#### **b) Fase Internasionalisasi Awal (*Immature Internationalization*)**

Percepatan mobilitas keuangan di negara-negara Barat membuat Jepang ingin mengembangkan sistem keuangannya sehingga dapat menyinergikan pembangunan industrinya di luar negeri. Jepang memang memulai liberalisasi perusahaan finansialnya untuk beroperasi di luar negeri pada tahun 1980-an. Pemerintah mendorong perusahaan-perusahaan ini untuk masuk ke pasar di negara-negara yang tidak terlalu diatur sistem mobilitas kapitalnya (liberal). Dualisme dilakukan dengan memberikan respon atas permintaan para eksekutif perusahaan untuk meraup pasar yang lebih luas, pemerintah mendorong ekspansi perusahaan dengan tetap menjaga agar pasar keuangan domestik tetap terkendali.

---

<sup>63</sup> John Agnew dan Stuart Corbridge, *Mastering Space: Hegemony, Territory, and International Political Economy*, (London: Routledge, 1995), hlm. 147-148.

<sup>64</sup> Terminologi sensitivitas dapat dijelaskan dari pemikiran Keohane dan Nye Jr., yang menjelaskan bahwa dalam konteks interdependensi, aspek sensitivitas menjadi salah satu sistem perilaku antara aktor-aktor yang berada di dalamnya. Joseph S Nye Jr., *Understanding International Conflicts: An Introduction to Theory and History*, 2nd ed., (New York: Longman, 1997), hlm. 161-170.

Faktor lain, dualisme ini juga muncul karena mekanisme ekonomi dalam negeri masih belum siap menerima keterbukaan pasar dalam pasar finansial.

Fase ini memiliki beberapa prakondisi makro-ekonomi. *Pertama* adalah besarnya surplus neraca pembayaran Jepang pada tahun 1970-an dan jumlah tabungan nasional yang cukup besar. Dari keadaan ini, Jepang kemudian dikenal menjadi “kreditor muda” (*young creditor nation*). Pada era ini, Jepang menghindari penggunaan anggaran berlebihan dan mendorong investasi keluar (*outward investment*) dengan penyesuaian sistem perpajakan dan pertanahan. Ekspansi keuangan keluar-pun menjadi sangat meluas.

Terarahnya tabungan nasional Jepang untuk investasi luar negeri ini menjadi pemicu dari liberalisasi sistem finansial Jepang. Hal ini menyebabkan perubahan dalam salah satu kata dalam pasal UU Perdagangan Luar Negeri dan Nilai Tukar tahun 1980, yang mengatur mengenai transaksi internasional dari “*prohibited, unless excepted*”, menjadi “*free in principle, unless excepted*”.<sup>65</sup> Hal lain adalah disebabkan karena besarnya utang luar negeri Amerika Serikat, investasi dalam bentuk dollar AS menjadi sangat menguntungkan bagi posisi mata uang lokal. Hal inilah yang kemudian pada tahun 1980 awal, Jepang menanamkan investasinya sejumlah 20 triliun dollar AS hingga 50 triliun dollar AS dalam bentuk portofolio. Buruknya sektor pasar finansial nasional Jepang menjadi motivasi yang kuat melalui ekspansi keuangannya ini, agar disamping turut serta dalam internasionalisasi, Jepang mendapatkan transfer teknologi mengenai pengelolaan sistem pasar keuangan yang canggih. Dalam periode ini, yang paling jelas adalah adanya peralihan sistem finansial yang tadinya mengedepankan mekanisme perbankan, kini beralih pada kerangka sekuritisasi (surat-surat berharga).

Peluang ini dilihat sebagai langkah untuk menjalin kerjasama ekonomi dengan Amerika Serikat lebih jauh. Istilah SDI (*Strategic Defense Initiative*) digulirkan dengan logika, tabungan nasional Jepang digunakan untuk membiayai

---

<sup>65</sup> *Ibid.*, hlm. 117.

defisit Amerika Serikat, sebagai timbal balik, Amerika Serikat dapat membantu pembiayaan pertahanan Jepang. Langkah ini berimplikasi pada fluktuasi yang cenderung stabil dalam kerangka kebijakan ekonomi kedua negara.

Salah satu sektor yang dikembangkan dalam kerangka internasionalisasi investasi keuangan ini adalah dengan ekspansi perusahaan asuransi jiwa (*seiho*) ke beberapa negara di Barat. Perusahaan ini menyimpan kurang lebih 17 persen dari tabungan nasional Jepang. *Seiho* juga dikoordinasikan dengan sangat sistematis oleh MOF. Dengan jumlahnya yang hanya sejumlah 25 perusahaan,<sup>66</sup> *seiho* menjadi semacam kartel dalam industri asuransi Jepang. Dalam rangka berkomunikasi dengan MOF, *seiho* memiliki suatu lembaga untuk memformulasikan kebijakan-kebijakan industri, Dewan Asuransi Jiwa (*Hoken Shingikai*). Diwakili oleh beberapa perusahaan utamanya, *Hoken Shingikai* secara intensif melakukan kontak dengan MOF untuk bertukar informasi. Bahkan dalam satu hari, para perwakilan ini meluangkan waktu beberapa jam untuk berada bersama MOF.

Namun demikian, Jepang pada tahun 1985 harus mengikuti permintaan AS untuk menaikkan nilai tukar Yen terhadap dollar AS dalam Plaza Accord Agreement. Disinyalir, kehadiran produk-produk Jepang di Amerika Serikat dan Amerika Utara, pada umumnya, mengganggu produktivitas dalam negeri mereka. Ketergantungan Jepang yang tinggi terhadap kawasan ini direspon dengan sangat positif oleh Jepang. Namun demikian, naiknya nilai Yen ini sangat berpengaruh terhadap merosotnya nilai ekspor Jepang. Internasionalisasi ini membuat Jepang menjadi penyeimbang dalam kekacauan pasar modal pada tahun 1987, yang sekaligus menempatkan Jepang dalam posisi yang penting dalam pengaturan sistem keuangan dunia. Di sisi lain, diikutinya saran AS untuk menaikkan nilai

---

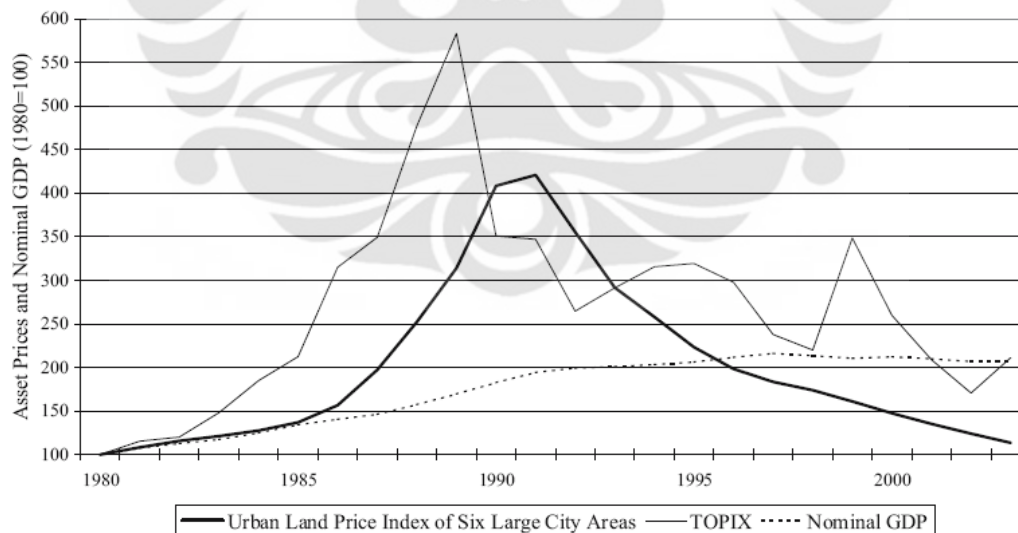
<sup>66</sup> Jumlah yang sangat kecil dibandingkan dengan Amerika Serikat, misalnya, memiliki 2.000 perusahaan asuransi.



tukar yen terhadap dollar AS menunjukkan ketergantungannya yang tinggi terhadap AS.<sup>67</sup>

Dalam sebuah mazhab developmentalis, intervensi yang berlebih suatu negara akan berdampak pada efek samping yang tidak baik. Terlalu besarnya intervensi negara ini ternyata justru menghasilkan inefektivitas dan inefisiensi, sistem yang oligopolistik, korupsi, dan berpuncak pada krisis legitimasi dari kementerian keuangan. Keadaan ini menjadi tanda yang jelas pada perkembangan perekonomian Jepang pada era awal tahun 1990-an. Krisis atas tingginya surplus perdagangan yang akhirnya membuat nilai tukar terus menguat, disertai dengan inflasi yang tak terkendali. Inflasi terjadi terutama di sektor perumahan dan saham atas rendahnya suku bunga yang ditetapkan oleh pemerintah. Kebijakan ini serta merta direspon dengan dinaikkannya suku bunga secara besar-besaran. Aksi ini kemudian direspon oleh para pelaku pasar dengan penjualan aset-aset hingga menjadikan jatuhnya harga aset. Indeks Nikkei jatuh dari level 38.915 pada tahun 1989 menjadi 15.000 pada 1992.

**Bagan 2.1. Harga Aset Utama dan GDP Nominal Jepang 1980-2000**



<sup>67</sup> Eric Helleiner, *States and the Reemergence of Global Finance: From Bretton Woods to the 1990's*, (Ithaca: Cornell University Press, 1994), hlm. 14-15.

Sumber: Masahiro Kawai, "Reform of the Japanese Banking System", dalam *International Economics and Economic Policy*, (Springer-Verlag, 2005), No.2, hlm. 309.

Sebagai akibatnya, atas meningkatnya nilai tukar Yen terhadap Dollar AS setelah dua kali mengalami revaluasi atas Plaza Accord dan Louvre Accord, Jepang harus tetap mengendalikan laju pertumbuhan ekspornya dengan meningkatkan investasi langsung (FDI) ke negara-negara lainnya, yang nilai tukar terhadap dollar AS masih tidak terlalu kuat.<sup>68</sup> Atas kesepakatan ini, nilai yen terapresiasi hingga 46 persen terhadap dollar AS selama 1985-1988. Krisis ini biasa disebut dengan "*endaka fukyo*". Alasan inilah yang kemudian mendorong Jepang untuk memulai investasi langsungnya secara besar-besaran pada industri manufaktur, dan impor hasil manufaktur dari negara-negara ASEAN.<sup>69</sup> Keadaan ini, dikombinasikan dengan kebijakan MOF yang mendorong banyak investasi pada aset berupa tanah dan perumahan, maka terjadi kerugian besar-besaran karena kemerosotan harga aset atas krisis ini. Kehancuran nilai saham dan aset yang tidak variatif menjadikan jatuhnya kredibilitas MOF.

Jepang sendiri dapat merangkak kembali atas ketertinggalannya ini karena melakukan dua strategi.<sup>70</sup> Pertama, untuk meningkatkan harga barang menjadi kompetitif di pasar internasional, perusahaan Jepang rela mengurangi keuntungan (*profit*) yang mereka peroleh. Disamping itu, kuatnya Yen dan lemahnya Dollar AS membuat harga bahan baku dan energi menjadi lebih murah. Kedua, dampak dari gelembung ekonomi (*economic bubble*) yang dialami Jepang pada awal tahun ini membuat harga aset (tanah dan perumahan) meningkat pesat. Dicermati dari **Tabel 2.1.** nampak bahwa ledakan harga (yang mencerminkan gelembung pertumbuhan) pertama kali dicermati dari tingginya nilai saham yang kemudian diikuti dengan harga aset. Namun pada periode dimana harga saham telah

<sup>68</sup> Bramanian Surendro, "Akankah China Merevaluasi Yuan?", dalam *Kompas*, Senin 29 Maret 2010, hlm. 21.

<sup>69</sup> Martin Hart-Lansberg dan Paul Burkett, "Contradiction of Capitalist Industrialization in East Asia: A Critique of "Flying Geese" Theories of Development", dalam *Economic Geography*, Vol. 72, No. 2 (Apr., 1998), hlm. 93.

<sup>70</sup> *Ibid.*, hlm. 94.

menurun tajam, harga aset masih mengalami peningkatan. Periode singkat inilah yang masih menjadi penyelamat bagi perekonomian Jepang meski setelah pada 1990 awal, harga aset tanah dan perumahan mulai jatuh. Para pemegang aset ini, yang kebanyakan adalah industri *keiretsu*, memiliki survivabilitas tinggi karena nilai aset mereka meningkat. Bagi industri *keiretsu*, pemerintah Jepang juga tetap memberikan fasilitas bunga rendah, meski secara nasional, strategi deflasi sedang dilakukan dengan menaikkan suku bunga besar-besaran. Bahkan pemerintah dinilai mengeluarkan *bailout* kontroversial terhadap 15 persen dari sektor yang memiliki *non-performing loan* yang tinggi. Pemerintah Jepang juga secara *apriori* dinilai hendak memberikan dana talangan kepada 85 persen perusahaan yang memiliki utang tidak sehat (*bad debts*).

### c) Fase Internasionalisasi

Liberalisasi menjadi pola yang nampak pasca berakhirnya Perang Dunia ke-2, terlebih setelah runtuhnya Tembok Berlin. Tren ini termasuk menjadi momok bagi negara-negara di Asia karena penyesuaian dari mekanisme intervensi negara yang sangat kuat menjadi sistem pasar bebas dilakukan secara ekstrim. Hasil penelitian terhadap beberapa pola industri di Asia yang diteliti oleh Michael Carney mengatakan, liberalisasi yang terjadi di Asia dan beberapa negara eks-komunis dilakukan dengan cara yang parsial dan bertahap.<sup>71</sup> Mereka trauma, penyesuaian diri yang terlalu ekstrim seperti yang terjadi di Eropa Timur dan Amerika Latin pasca-Perang Dingin menjadikan sistem ekonominya goyah. Disinilah, liberalisasi yang tetap berjalan, disesuaikan dengan sistem ekonomi yang biasa diimplementasikan sebelumnya. Oleh karenanya pentahapan semacam ini menjadi sangat wajar.

Akibat dari tergabungnya pasar keuangan Jepang terhadap pasar keuangan internasional, pemerintah Jepang tidak lagi dapat mengontrol perilaku pasar. Hal ini dibuktikan dengan reaktifnya kebijakan Jepang terhadap mekanisme kebijakan yang ada. Dalam studinya terhadap institusi ekonomi sejak tahun 1990, Pepper D.

---

<sup>71</sup> Michael Carney, *Op. Cit.*, hlm. 601.

Culpepper menyimpulkan bahwa perubahan institusional (*institutional change*) yang dilakukan secara formal (melalui hukum), harus seimbang dengan perilaku perubahan institusi yang sesungguhnya (*behavioral change*).<sup>72</sup> Jika tidak, berbagai macam produk hukum yang terbentuk, atau produk kebijakan yang ada tidak akan diikuti dengan sinergitas para pelaku ekonomi karena tingginya ketimpangan antara keinginan administratif dan realita pasar. Di sinilah, Jepang juga mengalami hal yang sama ketika krisis 1990 melanda dan tingkat kepercayaan terhadap MOF mulai menurun. Pasar Jepang yang mulai terbuka tidak siap akan adanya pengaturan langsung dari pemerintah. Terlebih, berbagai kebijakan diskriminatif dan kontroversial menjadi pemicu bagi publik untuk semakin tidak mempercayai langkah-langkah MOF.

Atas meningkatnya inflasi pada periode pasca-revaluasi mata uang yen, pemerintah Jepang kemudian menaikkan suku bunga dari 2,5% pada tahun 1987-1988, menjadi 6% pada tahun 1991. Pengetatan inilah yang kemudian berdampak pada krisis yang disebabkan karena gelembung ekonomi di sektor properti yang mengalami kemerosotan karena berdampak pada deflasi yang sangat mendadak. Dampak dari pasca-pengelembungan ekonomi ini juga tidak berhenti pada periode itu saja. Dampak dari kebijakan ini, pemerintah Jepang terus meningkatkan anggaran fiskalnya dari rata-rata 32% dari GDP (1991) menjadi 37% pada tahun 2003.<sup>73</sup>

Indikator makro-ekonomi Jepang mengalami keterpurukan pada medio 1990-an dengan prosentase defisit anggaran mencapai 4,2% pada tahun 1996. Prosentase utang luar negeri terhadap GDP juga meningkat pesat dari 63% (1994) menjadi 89% (1996). Belum lagi ditambah prediksi kemerosotan fiskal atas tidak menguntungkannya komposisi demografis masyarakat Jepang. Dalam periode yang sama, pengangguran juga mencapai tingkatan yang cukup tinggi, yakni 3,3%

---

<sup>72</sup> Pepper D. Culpepper, "Institutional Change in Contemporary Capitalism: Coordinated Financial System Since 1990", *World Politics*, (Jan 2005; 57,2), hlm. 179.

<sup>73</sup> Masahiro Kawai, "Reform of the Japanese Banking System", dalam *International Economics and Economic Policy*, (Springer-Verlag, 2005), No.2, hlm. 309.

dan menurunkan surplus neraca pembayaran dari 2,8% (1994) menjadi 1,2% (1996).<sup>74</sup>

Akhirnya pada tahun 1996 PM Hashimoto mencanangkan program reformasi sistem finansial yang disebut dengan reformasi “Big-Bang”. Secara periodik, reformasi “Big-Bang” dijelaskan dalam **Tabel 2.1.** di bawah ini. Reformasi ini memberikan keleluasaan bagi seluruh aktor yang bermain dalam sistem keuangan.

**Tabel 2.1. Periodisasi Liberalisasi “Big-Bang”**

Waktu	Tindakan
Desember, 1997	Korporasi investasi diijinkan untuk menjual produk-produk mereka pada sektor perbankan
Maret, 1998	Institusi finansial diijinkan untuk membentuk perusahaan bersama ( <i>holding companies</i> )
1 April 1998	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dampak revisi UU Pengaturan Nilai Tukar dan Perdagangan: perusahaan diijinkan melakukan transaksi valuta asing pada level individu, tanpa pengesahan dari pemerintah;</li> <li>• Perusahaan sekuritas diijinkan untuk memberikan komisi pada para penjual (<i>traders</i>) senilai lebih dari ¥ 50 juta</li> </ul>
Tahun fiskal 1998	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Penghapusan peraturan pemerintah terhadap lisensi perusahaan sekuritas;</li> <li>• Sektor perbankan diijinkan untuk menjual produk investasi</li> <li>• Perusahaan sekuritas diijinkan memperluas aset manajemen</li> </ul>
Tahun fiskal 1999	Perbankan diijinkan untuk mengajukan penjualan surat-surat berharga
1999 akhir	Perusahaan sekuritas dibebaskan untuk mengatur komisi pada sekuritas secara menyeluruh
Paruh kedua tahun fiskal 1999	Segala bentuk hambatan dalam perbankan, bank investasi, dan perusahaan sekuritas dalam bermanuver dalam berbagai sektor pasar dihilangkan
Maret 2000	Perusahaan asuransi diijinkan memasuki sektor perbankan
Maret 2001	Bank dan perusahaan sekuritas diijinkan untuk memasuki pasar perusahaan asuransi

Sumber: Elizabeth Norville, *Op.Cit.*, hlm. 131.

<sup>74</sup> Nouriel Roubini, “Japan’s Economic Crisis”, dalam *Comments for the Panel Discussion on Business Practices and Entrepreneurial Spirit in Japan and the United States*, Tokyo, 12 November 1996, hlm. 1-2.

Namun demikian, meski MOF sedikit-demi-sedikit kehilangan kontrol atas sistem keuangan yang berkembang seiring dengan tergabungnya dengan sistem keuangan internasional, MOF membentuk berbagai badan pengawas Financial Supervision Agency (FSA) pada tahun 1998 untuk memberikan lisensi, mengawasi, dan meninjau institusi-institusi finansial yang ada. Jepang sendiri telah menyadari tidak dapat dihindarinya liberalisasi pada sistem keuangannya. Inilah yang menjadi akibat dibentuknya Securities Exchange Surveillance Committee (SESC) pada tahun 1992. Oleh karenanya, FSA merupakan bentuk penyempurnaan dari SESC. Pemerintah Jepang juga tidak lepas kendali terhadap sistem keuangan secara keseluruhan. Bahkan beberapa skandal penyelamatan perusahaan keuangan juga mewarnai periode liberalisasi ini. Pemerintah Jepang tetap melakukan proteksi terhadap institusi finansial yang lemah dengan memberikan jaminan penuh kepada bank-bank ini hingga Maret 2001. Pemerintah juga tetap memanipulasi peraturan mengenai standar pelaporan keuangan untuk kepentingan politik tertentu. Sebagai contoh, pada tahun 1998 dan 1999, pemerintah mengesahkan pengaturan standar akuntansi dalam rangka memberikan bantuan kepada perusahaan asuransi dan perbankan tertentu.<sup>75</sup>

Secara keseluruhan, temuan dari peristiwa yang tercatat selama tiga periode pentahapan liberalisasi dalam sistem keuangan Jepang, dapat disintesis pada **tabel 2.2.** berikut ini.

---

<sup>75</sup> Bill Gordon, "Effects on Japan's Financial Big Bangs for Consumer", (October, 2003), diakses dari situs <http://wgordon.web.wesleyan.edu/papers/bigbang.htm> pada hari Kamis, 1 April 2010, pukul 11.55 WIB.

Tabel 2.2. Fase Liberalisasi Sistem Keuangan Jepang

	Kontrol Ketat ←————→		*Kontrol Terliberalisasi
Tipologi	Industri Awal	Semi-internasionalisasi	Internasionalisasi
Periode	Mid-1970 – 1980	1980 – 1990	1990 – 2000
Investasi Domestik	Sangat didorong	Dilarang secara tidak ketat	Kurang didorong
Investasi Luar Negeri	Tertutup	Didukung sepenuhnya, dibawah supervisi	Tidak diatur dan longgar
Aktor yang Mendominasi	Perbankan nasional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lembaga Penjamin</li> <li>• Perbankan (swasta dan nasional)</li> <li>• Pasar saham dan surat berharga</li> </ul>	Perusahaan Bidang: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Keuangan</li> <li>• Valuta Asing</li> <li>• Investment Trust-Company (Lembaga penyalur investasi)</li> <li>• Lahirnya perusahaan ber-group (Holdings Co.)</li> </ul>
Alat	Penyuntikan likuiditas	Surat-surat berharga	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deregulasi</li> <li>• Reformasi Birokrasi</li> </ul>
Implikasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistem pengaturan finansial yang terkoordinasi dan struktur</li> <li>• Surplus neraca pembayaran</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Negara pendonor muda (Young creditor nation)</li> <li>• Strategic Defense Initiative (SDI)</li> <li>• Meningkatnya defisit neraca pembayaran</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kelonggaran kontrol sistem finansial</li> <li>• Lahirnya beberapa lembaga pengawas keuangan baru (cth: FSA)</li> </ul>

Dari data alokasi pinjaman yang ditunjukkan dari **Tabel 2.3.** di bawah, nampak perubahan (peningkatan) yang signifikan pada sektor pinjaman individu. Hal ini menunjukkan sebagaimana yang diungkapkan oleh Culpepper, bahwa kultur masyarakat Jepang yang belakangan terjadi adalah berusaha menghindari kontrol dari pemerintah. Dengan melakukan pinjaman individu, maka yang kemungkinan besar terjadi adalah pemerintah akan kesulitan untuk melakukan kontrol terhadap individu. Sedangkan pinjaman di sektor yang lain seperti asuransi dan finansial, cenderung menurun karena preferensi perusahaan Jepang

yang cenderung mengandalkan pengadaan surat-surat berharga untuk mendapatkan modal yang lebih mudah untuk dikendalikan dari rumah-tangga perusahaan.

Hal ini berbeda dibandingkan dengan pola pinjaman pada dekade tahun 1980-an yang menunjukkan bahwa sektor manufaktur mendominasi pinjaman. Hal ini menunjukkan bahwa peran pemerintah pada saat itu memang besar dan menunjukkan signifikansi hubungan diantara pemerintah dan pebisnis. Di sisi lain, penurunan di sektor ini pada dekade terakhir menunjukkan bahwa para pebisnis tidak lagi mendatangkan pendanaan dari pemerintah Jepang, melainkan didapatkan dari sumber lain. Antara lain, adalah didapatkan dari kredit dari pemerintah lokal, dan penjualan surat-surat berharga. Oleh karenanya, secara struktural, fenomena yang terjadi saat ini dapat diartikan sebagai degradasi kualitas hubungan antara pemerintah dan sektor bisnis yang ditengarai dari meningkatnya pinjaman individu yang sekaligus berdampak pada menurunnya pinjaman di sektor manufaktur.

**Tabel 2.3. Alokasi Pinjaman Jepang, per Sektor 1983-2003**

Year	Total loans and discounts	Manufacturing sector	Total Non-man.	Non-manufacturing sector					Individuals	All Other
				Wholesale and retail trade	Real estate	Finance and insurance	Construction	Other Non-man.		
(b) Percentage distribution										
1983	100.0	28.3	58.1	—	7.1	6.2	5.2	—	10.3	3.3
1984	100.0	26.6	59.8	—	7.5	7.3	5.4	—	9.8	3.8
1985	100.0	25.2	61.0	—	8.4	7.9	5.4	—	9.6	4.2
1986	100.0	22.7	63.3	—	10.4	9.1	5.3	—	10.0	3.9
1987	100.0	19.7	65.2	—	11.1	10.6	5.0	—	11.4	3.7
1988	100.0	17.9	65.9	—	11.7	11.1	5.0	—	12.6	3.5
1989	100.0	16.0	66.0	—	12.2	11.2	5.2	—	15.1	3.0
1990	100.0	15.0	66.2	—	11.9	11.1	5.1	—	16.0	2.8
1991	100.0	14.9	65.8	—	12.0	10.5	5.3	—	16.5	2.8
1992	100.0	14.6	66.0	—	12.4	10.2	5.7	—	16.5	3.0
1993	100.0	15.6	65.8	15.1	11.7	10.6	6.1	22.2	15.9	2.6
1994	100.0	15.3	66.2	15.0	12.0	10.8	6.3	22.2	15.9	2.6
1995	100.0	14.7	66.0	14.6	12.1	10.7	6.3	22.3	16.7	2.7
1996	100.0	14.3	65.6	14.4	12.4	10.1	6.2	22.5	17.4	2.8
1997	100.0	13.8	65.3	14.2	12.7	10.0	6.2	22.2	17.8	3.0
1998	100.0	14.1	64.2	14.3	12.9	9.5	6.4	21.2	18.5	3.1
1999	100.0	14.8	63.3	14.4	12.6	9.1	6.3	20.9	19.1	2.8
2000	100.0	14.6	62.4	14.1	12.5	8.8	6.1	20.8	20.2	2.8
2001	100.0	14.5	60.8	13.7	12.5	8.4	5.9	20.3	21.6	3.0
2002	100.0	14.1	59.3	13.0	12.3	8.7	5.4	19.9	23.4	3.2
2003	100.0	13.2	57.3	12.5	11.8	8.5	4.8	19.7	26.0	3.5

Sumber: Bank of Japan, Financial and Economics Statistics Monthly, 2010.



## 2.2. Kerjasama Jepang Terhadap Asia Timur

Kerjasama Jepang terhadap Asia Timur meningkat sangat pesat setelah Jepang banyak menerima banyak kerugian pasca penandatanganan Plaza Accord Agreement. Disamping barang-barang Jepang menjadi tidak kompetitif di pasar utamanya, yakni Amerika Serikat, Jepang menjumpai banyak persoalan ekonomi internal dengan besarnya tekanan terhadap MOF untuk meliberalisasi sistem keuangannya.

Upaya inilah yang mendorong Jepang untuk meningkatkan investasi langsung di bidang manufaktur yang terdiri dari dua bagian. Bagi industri otomotif, penempatan investasi langsung difokuskan pada Eropa Barat dan Amerika Serikat. Bagi industri elektronik dan industri ringan lainnya, relokasi industri diarahkan pada kawasan Asia dengan pola produksi massa dan upah buruh yang cukup rendah. Pengetatan kebijakan ekonomi internal dan substitusi secara besar-besaran kepada investasi langsung menjadi pola yang harus dilakukan untuk mengatasi resesi berkelanjutan. Dilema ini kemudian disebut dengan “Japanese disease”.<sup>76</sup>

Bagian ini akan memberikan gambaran yang menyeluruh dalam konteks pemahaman terhadap Asia Timur. Hal ini perlu mengingat bahwa kerjasama antar-negara di Asia Timur telah terjadi dan menguat sejak tahun 1980-an. Dengan interaksi ekonomi yang menguat ini, dipercaya susunan integrasi kawasan tidak hanya terbentuk pada krisis finansial 1997, namun demikian peristiwa tersebut hanya menjadi pemicu dari menurunnya kerjasama ekonomi kawasan Asia Timur yang sesungguhnya telah terbentuk sejak awal tahun 1980.

Jepang dinilai menjadi peletak dalam menyatukan Asia Timur dan memberikan warna tersendiri dalam kerangka ekonomi di Asia. Sistem ekonomi Jepang menjadi landasan dalam banyak pembangunan di kawasan ini. Dalam sektor privat, misalnya, model yang digunakan secara umum untuk membangun

---

<sup>76</sup> Martin Hart-Lansberg dan Paul Burkett, *Op.Cit.*, hlm. 94.

perusahaan multinasional Asia adalah dengan menggunakan model Jepang dalam kontrol-kualitas (*quality control*), pola manajerial, dan teknologi.<sup>77</sup>

**Tabel 2.4. Impor dan Ekspor Jepang dan Asia Timur 1990-2008 (%)**

<b>Imports of Japan from</b>					
	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2008</b>
East Asia	26.5	34.0	39.3	41.7	37.5
United States	22.5	22.6	19.1	12.7	10.4
European Union 27	16.3	14.7	12.6	11.4	9.3
Rest of the World	34.7	28.7	29.0	34.1	42.9
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

<b>Imports of East Asia from</b>					
	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2008</b>
East Asia	29.0	32.5	39.2	40.7	40.0
United States	15.6	14.4	13.4	9.2	7.8
Japan	21.9	22.4	19.3	15.9	12.8
European Union 27	14.3	14.1	11.4	10.3	9.8
Rest of the World	19.2	16.6	16.7	24.0	29.5
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

<b>Exports of Japan to</b>					
	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2008</b>
East Asia	29.8	42.4	40.3	47.2	46.8
United States	31.6	27.5	30.1	22.9	17.8
European Union 27	20.8	16.1	16.8	14.6	14.1
Rest of the World	17.8	14.0	12.7	15.3	21.3
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

<b>Exports of East Asia to</b>					
	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2008</b>
East Asia	31.1	37.4	37.0	41.0	39.0
United States	22.5	19.6	21.3	17.1	14.2
Japan	14.4	12.7	12.2	9.5	8.0
European Union 27	16.0	14.4	15.3	15.4	15.6
Rest of the World	16.0	15.9	14.3	17.0	23.2
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Sumber: Disarikan dari Direction of Trade Statistics, International Monetary Fund dan CEIC database, dalam Soyoung Kim, Jong-Wha Lee, dan Cyn-Young Park, "The Ties That Bind Asia, Europe, and United States", *ADB Economics Working Paper Series*, (Februari, 2010: 192), hlm. 5-6.

<sup>77</sup> Yoichi Funabasi, "the Asianization of Asia", dalam *Foreign Affairs*, (Nov/Dec., 1993; 72, 5) ABI/INFORM GLOBAL, hlm. 78.

Regionalisme di Asia Tenggara juga dipandang tidak terlepas dari ide developmentalis yang pada mulanya dikembangkan oleh Jepang secara domestik. Pandangan ini telah melahirkan sebuah pemikiran yang disebut dengan *regional-governed interdependence*.

Pemikiran ini mencermati bahwa Jepang melalui MITI (*Ministry of International Trade and Industry*) yang kemudian pada tahun 2001 direstrukturisasi menjadi METI (*Ministry of Economy, Trade, and Industry*) membangun hubungan antara pemerintah dan bisnis dengan sangat intens. Dalam upaya untuk membangun interdependensi di kawasan, Jepang menjalin kerjasama dengan berinisiatif dalam pembentukan jaringan institusional kawasan yang disebut dengan AEM (*ASEAN Economic Minister*) – MITI dan METI *Economic and Industrial Committee*. Kerjasama ini merupakan wujud institusional dari upaya Jepang untuk membangun prinsip-prinsip developmentalis di kawasan Asia Tenggara dengan mempererat hubungan kerjasama antara pemerintah dan bisnis di kawasan.<sup>78</sup> Kerjasama ini lahir sebagai hasil dari pertemuan tingkat menteri antara Jepang dan negara-negara ASEAN untuk membentuk Kelompok Kerja untuk kerjasama ekonomi di Kamboja, Laos, dan Myanmar (CLM-WG). Melalui kelompok kerja semacam ini, Jepang dengan mudah melakukan transfer ide-ide dasar mengenai wawasan industrialisasi terhadap negara-negara di ASEAN.

Dari data yang disajikan dalam **Tabel 2.4.** diatas, nampak jelas bahwa ekspor-impor Jepang sebagian besar bertumpu pada kawasan Asia Timur. Jepang telah sejak tahun 1995 mengalami lonjakan nilai perdagangan terhadap kawasan Asia Timur. Ini artinya, Jepang menemukan efisiensinya dalam menjalin perdagangan dengan Asia Timur. Selain disebabkan oleh rendahnya upah pekerja di negara-negara Asia Timur, faktor pengaturan moneter, khususnya apresiasi kurs mata uang yen terhadap dollar AS menjadikan Asia Timur secara keseluruhan

---

<sup>78</sup> Kaoru Natsuda dan Gavan Butler, “Building Institutional Capacity in Southeast Asia: Regional Governed Interdependence”, dalam *ASEAN Economic Bulletin*, (Vol. 22, No. 3, 2005), hlm. 333.

sangat kompetitif baik untuk pasar Jepang ataupun untuk suplai industri manufaktur Jepang.

Jepang juga menjadi penyumbang besar bagi kawasan Asia Timur. ODA yang diberikan Jepang tidak sepenuhnya diiringii dengan semangat untuk menghadirkan pembangunan di kawasan tujuannya. Konsep *kokueki* (kepentingan nasional) dan *tsukiai* (kewajiban anggota) menjadi alasan utama dari pengucuran ODA oleh Jepang. Kepentingan nasional sendiri dapat diterjemahkan sebagai langkah maju dari pembangunan ekonomi strategis Jepang.<sup>79</sup>

**Tabel 2.5. ODA Jepang untuk Negara-Negara di Asia Timur  
(dalam juta dollar AS)**

	China	Indonesia	Thailand	Philippines	Malaysia
1989	832.2 (55.7)	1,145.3 (67.2)	488.9 (74.4)	403.8 (53.3)	79.6 (60.3)
1990	723.0 (51.0)	867.8 (57.2)	418.6 (57.2)	647.5 (58.8)	372.6 (81.3)
1991	585.3 (46.3)	1,065.5 (60.9)	406.2 (63.5)	458.9 (53.2)	199.9 (73.2)
1992	1,050.8 (50.6)	1,356.7 (68.8)	414.0 (59.5)	1,030.7 (67.0)	157.1 (80.6)
1993	1,350.7 (60.2)	1,148.9 (60.1)	350.2 (62.2)	758.4 (56.8)	none (n/a)
1994	1,479.4 (61.8)	886.2 (56.9)	382.6 (70.4)	591.6 (62.8)	none (n/a)
1995	1,380.2 (54.5)	892.4 (68.5)	667.4 (80.7)	416.1 (55.6)	64.8 (60.7)
1996	861.7 (51.6)	965.6 (90.9)	664.0 (82.7)	414.5 (55.4)	none (n/a)
1997	576.9 (47.0)	496.9 (62.9)	468.3 (77.9)	319.0 (56.2)	none (n/a)
1998	1,158.2 (66.9)	828.5 (66.6)	558.4 (62.6)	297.6 (56.4)	179.1 (90.4)
1999	1,226.0 (n/a)	1,605.8 (n/a)	880.3 (n/a)	413.0 (n/a)	122.61 (n/a)

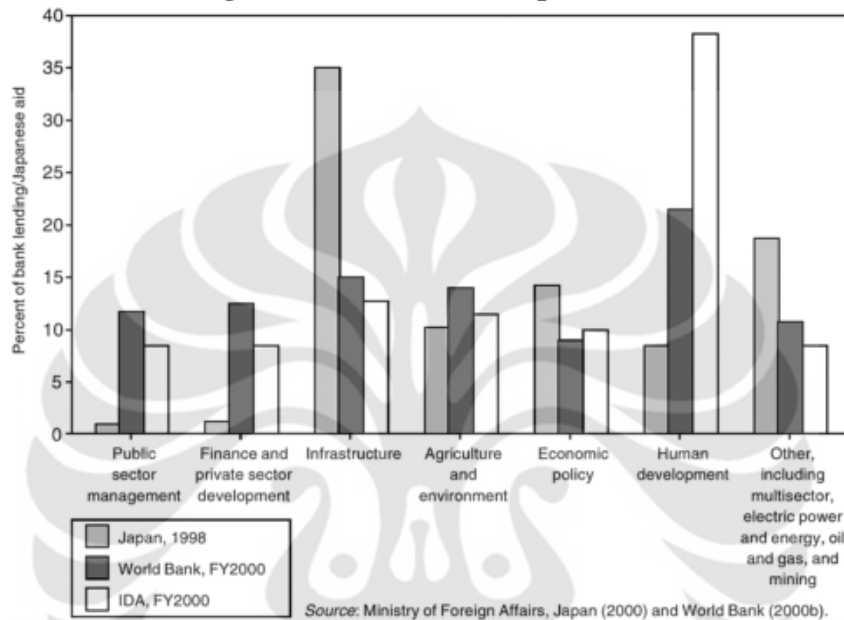
Sumber: MOFA, *Wagakuni no Seifu Kaihatsu Enjo no Jisshi Jokyo, various years*, dikutip oleh Walter Hatch, "Regionalizing the State: Japanese Administrative and Financial Guidance for Asia", dalam *Social Science Japan Journal*, (Vol. 5, No. 2), hlm. 185.

Glenn D. Hook dkk. melihat bahwa ada tiga pengaruh yang didapatkan oleh Jepang dan kawasan Asia Timur atas kerjasama ekonomi yang dibangun diantara keduanya. Pertama, pola bantuan luar negeri Jepang dalam bentuk ODA (*Official Development Assistance*), investasi langsung dan besarnya nilai perdagangan membentuk dengan tegas kehadiran Jepang di Asia Timur, sekaligus

<sup>79</sup> Kevin Morrison, "The World Bank, Japan, and Aid Effectiveness", dalam David Arase, et al., *Japan's Foreign Aid: Old Continuities and New Directions*, (New York: Routledge, 2005), hlm. 26-27.

mendorong terbentuknya integrasi di kawasan. Yang menarik dari **tabel 2.5** di atas adalah, meski krisis ekonomi melanda Asia Timur, Jepang tetap menjadi penyumbang yang terbesar bagi negara-negara yang terkena dampak krisis dengan sangat parah, seperti Indonesia dan Thailand. Ini menunjukkan pentingnya arti kawasan ini bagi Jepang.

**Bagan 2.2. Alokasi ODA (per sektor)**



Sumber: Ministry of Foreign Affairs, Japan (2000) dan World Bank (2000b) dalam Kevin Morrison, *Op.Cit.*, hlm. 27.

Ketiga, Jepang dengan paradigma pembangunannya telah meletakkan landasan pola developmentalis yang berkembang bagi negara-negara di Asia Timur. Jepang mengombinasikan intervensi pemerintah untuk mendongkrak industri ekspor; pembentukkan institusi pemerintah dan perbankan (finansial) yang mendukung peningkatan ekspor; dan *sharing* informasi diantara negara dan para pelaku ekonomi di sektor privat.<sup>80</sup>

Utamanya, pola pembangunan negara-negara di Asia Timur sangat terpengaruh oleh banyaknya investasi dan relokasi industri Jepang ke kawasan

<sup>80</sup> *Ibid.*, hlm. 191.

ini.<sup>81</sup> Terdapat pola yang mendasar pada aspek *supply* dan *demand* atas ekspor dan pertumbuhan berbasis investasi, dan juga sistem tata kelola perekonomian yang mana melibatkan kerjasama yang erat antara negara dan sektor privat dalam perekonomian. Kedua, secara bersamaan, perusahaan multinasional Jepang dan institusi finansial terlibat secara langsung dalam proses pendirian usaha di negara tujuan (*host countries*). Dalam bekerjasama dengan sub-kontraktor dalam negeri, Jepang menunjukkan keseriusan dalam turut serta melakukan transfer model pembangunan bagi perusahaan-perusahaan lokal.

ODA Jepang juga mayoritas ditujukan untuk melakukan pembangunan infrastruktur, lain halnya dengan World Bank yang terfokus pada pembangunan kemanusiaan. Berdasarkan **Bagan 2.2.** diatas, dapat dipastikan, dengan perbaikan infrastruktur, diharapkan biaya yang dikeluarkan oleh suatu industri terhadap kegiatan ekonominya akan berkurang. Jepang termasuk berkeinginan untuk membantu melakukan perbaikan dalam bidang infrastruktur, yang artinya ada keinginan besar dari Jepang untuk menghadirkan efisiensi dalam melakukan kegiatan ekonomi di kawasan. Berbeda halnya dengan bidang finansial, sumbangan ODA justru tidak besar. Pembahasan lebih jauh akan dilakukan di Bab IV penulisan penelitian ini.

### **2.2.1. Investasi dan Keuangan**

Jepang bukan hanya menjadi penyuplai ODA dengan jumlah terbesar pada akhir 1980 dan awal 1990. Namun keberadaan mata uang yen dalam keuangan internasional telah menjadikan yen sebagai salah satu mata uang utama, khususnya dalam Asia Timur. dalam kurun waktu sembilan tahun, yen diminati sebagai mata uang untuk cadangan devisa sebesar 15 persen dari seluruh cadangan devisa di dunia.<sup>82</sup>

---

<sup>81</sup> Glenn D. Hook, Julie Gilson (et.al), *Japan's International Relations: Politics, Economics, and Security*, (London: Routledge, 2001), hlm. 190.

<sup>82</sup> Dominic Kelly, *Op. Cit.*, hlm. 95

Dalam sektor Investasi langsung, dicermati korelasi yang positif antara tingginya nilai investasi keluar terhadap pertumbuhan domestik. Melalui transfer teknologi dan perluasan efisiensi, investasi langsung (*Foreign Direct Investment/*FDI) dapat menstimulir pertumbuhan ekonomi suatu negara. perluasan efisiensi akan dapat terjadi ketika perusahaan-persusahaan domestik telah benar-benar mampu menyedot teknologi yang disodorkan oleh industri hasil investasi langsung yang biasanya berupa Multi National Corporations (MNCs).<sup>83</sup> Penelitian Keong Choong dkk. menunjukkan koefisien korelasi yang signifikan pada model investasi langsung Jepang. Dicermati bahwa sistem finansial yang baik akan berpengaruh positif terhadap kontribusi FDI terhadap pertumbuhan ekonomi negara tersebut.<sup>84</sup>

Meskipun sebagian besar komponen diekspor dari Jepang, namun proses perakitan, yang memerlukan sumber daya buruh yang besar (*labor intensive*) kemudian dikerahkan di negara-negara Asia Timur yang upah buruhnya masih rendah. Tindakan ini juga dinilai menjadi landasan yang kuat atas respon Jepang terhadap apresiasi nilai Yen terhadap dollar AS. Upaya ini juga menjadi rangkain Jepang dalam melakukan spesialisasi produksi dalam negeri dan luar negeri. Produksi yang memerlukan teknologi tinggi dilakukan di dalam negeri. Namun produk yang tidak memerlukan sentuhan teknologi tinggi, maka dialihkan ke jejaring industri manufakturnya di Asia Timur.<sup>85</sup> Namun memang tidak dapat dipungkiri bahwa impor Jepang dari Asia Timur mengalami peningkatan memasuki dekade tahun 1990. **Tabel 2.4.** menunjukkan peningkatan impor Jepang dari kawasan Asia Timur karena dampak apresiasi nilai Yen, mata uang di negara-negara Asia Timur lainnya menjadi lebih murah, sehingga efisien dalam mengimpor. Hal ini disebabkan karena prinsip keunggulan komparatif diantara

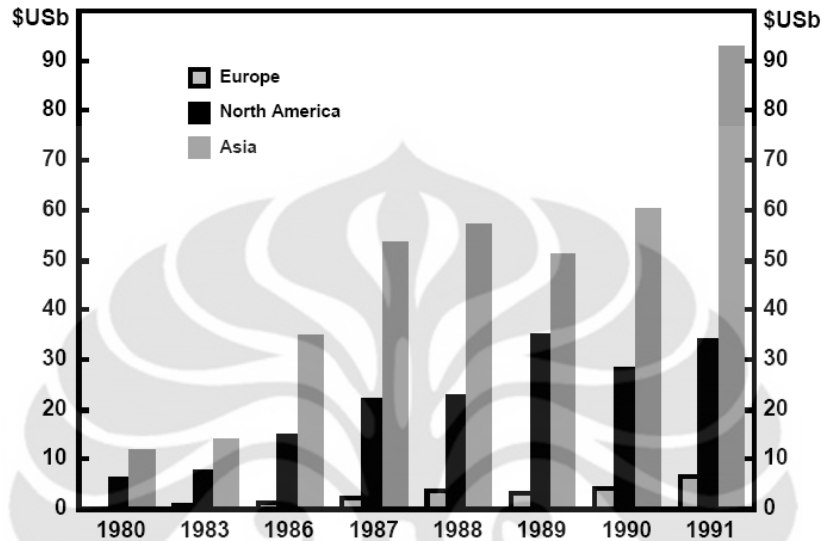
<sup>83</sup> Chee-Keong Choong, Zulkornain Yusop, dan Siew-Choo Soo, "Foreign Direct Investment, Economic Growth, and Financial Sector Development: A Comparative Analysis", *ASEAN Economic Bulletin*, (Vol. 21, NO. 3, 2004), hlm. 280.

<sup>84</sup> *Ibid.*, hlm. 83.

<sup>85</sup> Kazuhiko Ishida, "Japan's Foreign Direct Investment in East Asia: It's Influence on Recipient Countries and Japan Trade Structure", dalam Philip Lowe & Jacqueline Dwyer (et al.), *International Intergration of the Australian Economy*, (Reserve Bank of Australia, 1994), hlm. 158.

dua kawasan ini telah terbangun. Perusahaan Jepang memilih untuk mendapatkan barang-barang (bahan baku) untuk produksi dalam negeri dari produk-produk Asia Timur untuk efisiensi lebih jauh, terutama untuk barang-barang yang bernilai tambah rendah atau barang setengah jadi.

**Bagan 2.3. Impor Jepang (Kawasan Asal)**



Sumber: MITI, *Basic Survey on Japanese Business Activities Abroad*, dalam Kazuhiko Ishida, "Japan's Foreign Direct Investment in East Asia: It's Influence on Recipient Countries and Japan Trade Structure", dalam Philip Lowe & Jacqueline Dwyer (et al.), *International Intergration of the Australian Economy*, (Reserve Bank of Australia, 1994), hlm. 158

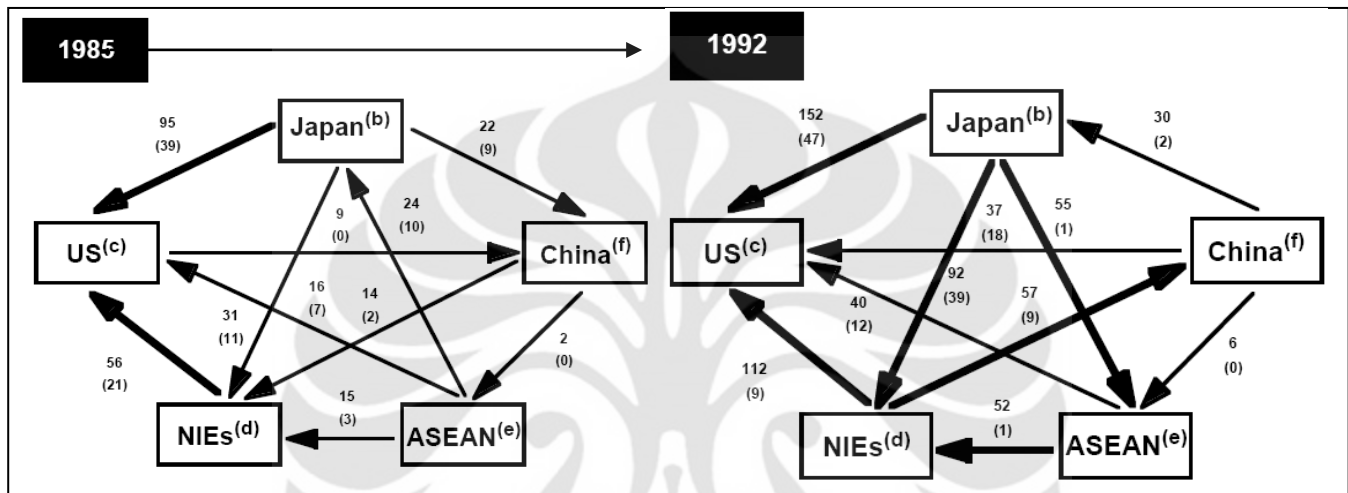
Disinilah Jepang kemudian mulai mengubah pola produksi regionalnya yang tadinya bertumpu pada produksi domestik, memasuki tahun 1990-an Jepang membangun jejaring produksi regionalnya ke negara-negara di Asia Timur. **Bagan 2.4.** menunjukkan pola perubahan skema suplai dan produksi barang-barang Jepang antara Jepang, Asia Timur, dan Amerika Serikat sebagai pasar utama produk perdagangannya yang ditunjukkan dari indikator impor negara asal.

Dari signifikansi kerjasama ekonomi Jepang-Asia Timur sebagaimana yang telah diulas, dari **bagan 2.4.**, dapat dicermati perubahan pola perdagangan



Jepang dari dekade 1980-an menuju 1990-an. Seiring dengan peningkatan impor dari Asia Timur, disadari bahwa proses manufaktur dapat lebih efisien dilakukan di Asia Tenggara. Sehingga, ekspor Jepang langsung dilakukan dari negara-negara lokasi berdirinya industri manufaktur Jepang. Inilah mengapa, kawasan Asia Timur menjadi *home-economy* bagi Jepang.

**Bagan 2.4. Perubahan Pola Perdagangan Jepang**



Sumber: Kazuhiko Ishida, *Op.Cit.*, hlm. 167.

## BAB III

### Institusionalisme di Kawasan Asia Timur Serta Peran dan Posisi Jepang dalam Chiang Mai Initiative

#### 3.1. Institusionalisasi Asia Timur

##### 3.1.1. Bangunan Integrasi

Asia Timur tergolong diantara tiga kawasan besar yang memiliki pengaruh di dunia, yakni Eropa, Amerika Serikat, dan Asia sendiri. Kawasan ini memang terlihat unik karena dibandingkan dengan dua kawasan lain dalam studi Peng, yakni Amerika Utara dan Eropa Barat, Asia Timur tidak terinstitusionalisasi secara jelas. Peng,<sup>86</sup> melihat keanekaragaman kultural dan ekonomi di Asia Timur menghambat terjadinya regionalisme yang sesungguhnya. Namun demikian keunikan kawasan ini terletak pada penyatuan kawasan dalam beberapa cara seperti jejaring produksi regional (*regional production network/RPN*), jejaring bisnis berbasis etnisitas, dan kemunculan zona ekonomi sub-regional.

Di sisi lain, Deepak Nair mencermati Asia Timur sebagai kawasan yang frustratif (*frustrated area*).<sup>87</sup> Pandangan ini memiliki empat poin, yang pertama melihat bahwa kawasan ini tidak natural, dalam artian yang nampak hanyalah konstruksi temporal dan banyaknya kepentingan dan agenda dalam kawasan. Dalam pengorganisasian kawasan, tidak nampak bahwa apakah kawasan ini akan dibawa secara eksklusif atautkah secara inklusif. Kedua, eksklusivitas kawasan ini masih belum ditunjukkan dari berjalannya prinsip-prinsip sebagai “Asia” sendiri.<sup>88</sup> Hal ini ditunjukkan dengan kompleksitas hubungan bilateral negara-negara asia timur yang tidak dapat memisahkan diri dari Amerika Serikat.

---

<sup>86</sup> Dajin Peng, “the Changing Nature of East Asia as an Economic Region”, dalam *Pacific Affairs*, (Summer; 73, 2; Academic Research Library, 2000), hlm. 171.

<sup>87</sup> Hal ini dipandang dalam konteks keamanan.

<sup>88</sup> Deepak Nair, *Op. Cit.*, hlm. 112-113.

Asia Timur semula terpecah menjadi berbagai macam sistem kerjasama yang tidak integratif. Sifatnya lebih kepada bilateralisme diantara negara-negara dalam kawasan. Namun demikian, Malaysia yang pada saat itu masih dipimpin oleh Mahathir Mohammad mencermati perlunya Asia Timur untuk membentuk kesatuan dalam kerangka ekonomi. Sejak tahun 1990, Malaysia telah melihat hal ini dan mengusulkan untuk membentuk kelompok pengkajian kemungkinan integrasi ini dengan pembentukan East Asian Economic Caucus (EAEC). Sebagaimana yang dapat dicermati pada pembahasan Bab II, integrasi ekonomi di Asia Timur telah nampak dari berbagai signifikansi perdagangannya.

Hamilton-Hart mencermati minimnya kemungkinan terintegrasinya Pasifik Barat<sup>89</sup> sebelum periode 1997 adalah karena diversitas ekonomi, rivalitas politik antar-negara, dan pengaruh kuat dari Amerika Serikat yang telah menjadikan kerjasama terkesan tidak dapat berjalan dengan seimbang. Dalam beberapa isu domestik, kapasitas pemerintahan menjadi lebih penting. Ketika perbedaan bentuk pemerintahan dan kapasitas pemerintah di Asia telah membangun integrasi secara bersamaan, negara-negara tersebut justru telah mem-*problematize* berbagai isu kerjasama.<sup>90</sup>

Faktor China juga memiliki peranan yang penting dalam menata kerjasama ekonomi di kawasan. China telah tumbuh menjadi tempat yang paling strategis dalam perakitan dan produksi *spare-part*. Situasi pasca-krisis telah mendorong terhadap regionalisme dalam dua cara.<sup>91</sup> Pertama, meningkatnya aktivitas bisnis di Asia Timur telah mendorong spesialisasi dalam proses produksi di masing-masing negara, mendorong untuk penciptaan efisiensi yang sistematis dalam setiap sistem bisnis lintas negara dalam kawasan, seperti misalnya pengurangan tarif, prosedur administratif, pemberlakuan berbagai syarat, dan ongkos transaksional. Kedua,

<sup>89</sup> Istilah ini digunakan oleh Hamilton-Hart yang merupakan kata lain untuk menyebutkan identitas Asia Timur.

<sup>90</sup> Natasha Hamilton-Hart, "Asia's new regionalism: government capacity and cooperation in the Western Pacific", *Review of International Political Economy*, (Vol. 10, No. 2, Mei, 2003), hlm. 223.

<sup>91</sup> Naoko Munakata, *Transforming East Asia: The Evolution of Regional Economic Integration*, (Washington: Brookings Institution, 2006), hlm. 30.

tergabungnya China dalam WTO telah menumbuhkan kepercayaan investor asing terhadap kinerja bisnisnya dan secara tidak langsung mendorong perekonomian regional untuk memperkuat keterkaitan ekonomi dengan China.

Sukses dalam menjajaki kemungkinan kerjasama ekonomi dan keuangan Asia Timur, mekanisme ASEAN+3, meski masih merupakan bentuk regionalisme ekonomi informal, namun menjadi satu-satunya alat untuk mewujudkan sebuah regionalisme yang holistik.<sup>92</sup> Naoko Munakata mencermati penguatan regionalisme Asia Timur ini sebagai perubahan perilaku, visi baru (*change attitude, new vision*). Disamping krisis ekonomi Asia Timur, ada tiga faktor lain yang mendorong integrasi di kawasan ini.<sup>93</sup> Pertama adalah faktor tumbuhnya regionalisme defensif (*defensive regionalism*) dalam tubuh Asia Timur. Regionalisme defensif artinya reaksi defensif terhadap dinamika ekstra-regional yang berasal dari dua hal. Yang pertama adalah perlakuan diskriminatif dari banyak regionalisme di luar Asia Tenggara dalam memberlakukan PTA (*Preferential Trade Arrangement*), khususnya dari Uni Eropa dan Amerika. APEC menjadi salah satu media yang digunakan oleh Amerika Serikat dalam memberlakukan perdagangan yang diskriminatif dalam terhadap kawasan. Perilaku unilateral semacam ini yang mendorong terbangunnya integrasi lebih lanjut. Unilateralisme ini juga berdampak pada ketergantungan Asia Timur dalam membangun kawasan perdagangannya dengan Amerika Serikat. Dibukanya berbagai hambatan perdagangan akan meningkatkan perdagangan intra-regional dan mengurangi ketergantungan terhadap Amerika Serikat. Persoalan ini juga berdampak pada ketergantungan kawasan terhadap ketersediaan modal jangka pendek yang pada tahun 1997 terbukti berkontribusi terhadap jatuhnya Asia Timur ke dalam krisis modal akut.

Faktor kedua adalah interdependensi ekonomi intra-regional.<sup>94</sup> Sebagaimana yang telah secara selektif dibahas pada bab sebelumnya, kondisi ini

<sup>92</sup> Deepak Nair, *Op.Cit.*, hlm. 112.

<sup>93</sup> Naoko Munakata, *Op. Cit.*, hlm 11-12.

<sup>94</sup> *Ibid.*, hlm. 29.

memberikan insentif untuk mengurangi biaya tansaksional (*transaction cost*) dalam perdagangan dan memperkuar hubungan ekonomi terhadap negara dengan angka pertumbuhan yang tinggi dalam kawasan. Kondisi ini, bagi Asia Timur, juga memunculkan insentif untuk meningkatkan performa ekonomi kawasan secara keseluruhan dan mendorong negara-negara maju dalam kawasan untuk membantu negara tetangga yang masih berkembang dalam menghadapi berbagai tantangan seperti industrialisasi dan transisi institusional dari negara developmental<sup>95</sup> menjadi negara yang lebih berorientasi kepada pasar. Lebih jauh lagi, terdapat insentif politik dalam mengundang negara-negara berkembang dalam kawasan untuk berpartisipasi dalam jejaring ekonomi interdependensi, sehingga dapat mendorong pembangunan ekonomi dan stabilitas politik untuk menjaga harmonisasi hubungan diplomasi diantara mereka. Faktor ini penting karena instrumen politik institusional menutup setiap perbedaan dan pembatasan yang terkungkung pada keistimewaan masing-masing negara.

Integrasi ini, oleh para anggota negara, dalam konteks tertentu, masih dipandang memiliki arah yang tidak pasti dan cukup bervariasi. Syamsul Hadi melihat Asia Timur dipandang belum memiliki fokus yang jelas akan diarahkan kemana integrasi ini kelak. Berbagai preferensi politik yang berbeda, melahirkan realisasi yang berbeda dari setiap anggota. Di sinilah, Syamsul Hadi mencermati masih perlunya integrasi di Asia Timur ini untuk menemukan fokusnya. Bagi Indonesia, misalnya, kenyataan bahwa munculnya wacana integrasi Asia Timur, terutama dilatarbelakangi oleh keprihatinan atas *regional contagion effects* di masa krisis Asia, merupakan hal yang harus dipikirkan dengan baik. Menjadi urgen bagi kita untuk memastikan bahwa ketahanan moneter Indonesia mendapat topangan yang kuat dari ketahanan moneter di tingkat regional. Karena itu, alangkah baiknya bila integrasi ekonomi tetap menjadi prioritas utama yang

---

<sup>95</sup> Developmentalisme memiliki kecenderungan lebih kepada *directed economics*. Kalangan developmentalis percaya, negara memiliki peran vital dalam membawa pembangunan ke arah yang lebih baik. Dalam format ini, negara memiliki peran yang kuat dalam mengarahkan pasar, bukan sebaliknya.

diperjuangkan, atas dasar identifikasi terhadap kepentingan nasional yang paling jelas urgensinya.<sup>96</sup>

Asia Timur mendapatkan apresiasi yang kuat pada kerangka regionalisme dalam tataran ekonomi. Secara ekonomi, Asia Timur telah terdefinisi dengan baik dalam hubungan kerjasama diantara anggotanya yang diawali sebagai respon dari terjadinya krisis finansial regional 1997.<sup>97</sup> Disinilah kemudian negara-negara yang intens melakukan interaksi ekonomi, yakni ASEAN dan Jepang, Cina, dan Korea Selatan melakukan institusionalisasi yang definitif. Dalam kerangka ini, sekumpulan negara-negara ini kemudian disebut dengan ASEAN+3.

Konflik dalam tubuh APEC juga memicu timbulnya penguatan integrasi di Asia Timur. Keinginan Asia Timur untuk membentuk blok perekonomian yang eksklusif mendapatkan tentangan dari Amerika Serikat.

### 3.1.2. Krisis Asia 1997/1008

Krisis Asia 1997 menjadi penyebab lain dari institusionalisme di Asia Timur. Asia Timur tergolong dalam kerangka wacana yang besar dan baru. Intensitas penguatan Asia Timur dapat dicermati, mulai nampak sejak terjadinya krisis moneter Asia 1997 yang dampaknya meluas hingga berbagai negara — hampir di seluruh kawasan Asia Timur. Salah satu penguatan ini dapat diidentifikasi karena kondisi krisis Asia Timur yang mendesak negara-negara yang berada dalam kawasan ini (khususnya para pelaku ekonomi) memerlukan informasi yang seimbang terhadap akses pasar keuangan dan pasar modal.

Krisis berawal dari jatuhnya nilai mata uang Thailand, Bath, pada Juli 1997. Kesalahan penerapan kebijakan oleh pemerintah Thailand yang terlalu spekulatif menjadikan turunnya kepercayaan para investor terhadap kemandirian

---

<sup>96</sup> Syamsul Hadi, "Jalan Panjang Integrasi Asia Timur", disadur dari Artikel Opini *Kompas*, diakses dari situs [http://www.indonesia-ottawa.org/information/details.php?type=news\\_copy&id=1911](http://www.indonesia-ottawa.org/information/details.php?type=news_copy&id=1911), pada Selasa, 18 Mei 2010 pukul 13.41 WIB.

<sup>97</sup> Deepak Nair, *Op.Cit.*, hlm. 112.

berinvestasi di negara itu. Meningkatnya defisit neraca pembayaran yang mengarah pada penurunan pertumbuhan nasional dan ekspor memicu penurunan pada sektor investasi. Korea Selatan, Thailand, Indonesia, dan Malaysia memiliki rasio utang luar negeri yang sangat tinggi ditinjau dari perolehan GDP-nya. Kemudian masuknya modal, baik berjangka pendek ataupun berjangka panjang, meningkatkan nilai tukar di negara-negara ini. Singkatnya, negara-negara ini ingin mencapai level pertumbuhan yang lebih tinggi dalam siklus produksinya (*product cycle*), namun dengan minimnya tabungan domestik, sehingga menggantungkan pada tabungan luar negeri.<sup>98</sup> Dari sinilah kepercayaan para investor portofolio terhadap pasar saham di Thailand menjadi menipis.

Tesis mengenai ‘Keajaiban Asia’ (*Asian Miracle*) juga diikuti dengan distorsi yang signifikan dalam mekanisme pasar dalam sektor finansial. Proses ini ditandai dengan liberalisasi yang terjadi baik pada level domestik ataupun internasional pada dekade 1990-an. Ketika pasar modal internasional menjadi sangat mudah untuk diakses, dan pasar domestik melakukan deregulasi, pengawasan terhadap sistem finansial mengalami pelemahan.<sup>99</sup>

Dua pendekatan turut melengkapi analisa mengenai penyebab krisis ekonomi Asia Timur 1997-98.<sup>100</sup> Pertama adalah berangkat dari paradigma **transparansi**. Paradigma ini mencermati bahwa krisis Asia disebabkan karena kebijakan ekonomi yang tidak pas, sebagaimana realisasi dalam perekonomian lokal. Dari pandangan ini, yang diperlukan adalah melakukan perubahan terhadap regulasi domestik dan meningkatkan transparansi arus informasi yang ada atas pergerakan modal yang dicapai. Dalam paradigma ini, liberalisasi finansial masih menjadi solusi. Hanya saja, dilakukan dalam pentahapan yang tepat.

<sup>98</sup> Kitti Limskul, “The Financial and Economic Crisis in Thailand: Dynamics of the Crisis-Root and Process”, dalam Conference on the Economic Crisis in Southeast Asia and Korea, ASEAN University Network dan the Korean Association of Southeast Asian Studies, *Economic Crisis in Southeast Asia and Korea: Its Economic, Social, Political, and Cultural Impacts*, (Seoul: Tradition & Modernity, 2000), hlm. 9.

<sup>99</sup> Giancarlo Corsetti, “Interpreting the Asian Financial Crisis: Open Issues in Theory and Policy”, *Asian Development Review*, Vol.16, No. 2, (ADB, 1998), hlm. 5.

<sup>100</sup> Shaun Narine, “The Idea of an ‘Asian Monetary Fund’: the Problem of Financial Institutionalism in the Pacific-Asia”, dalam *Asian Perspective*, Vol. 27, No. 2, (2003), hlm. 81-82.

Pendekatan kedua adalah **stabilitas finansial**. Pendekatan ini menekankan pada kelirunya tatanan arsitektur global yang membuat jaringan keuangan internasional menjadi tidak stabil dan rentan terhadap gangguan. Lebih jauh, pandangan ini mencermati bahwa regulasi global terhadap aliran keuangan, termasuk penggunaan mekanisme pengontrol modal (*capital control*), bertentangan dengan modal jangka-pendek. Disamping itu, pendekatan juga berkonsentrasi terhadap ketidak-seimbangan distribusi keuangan diantara negara-negara yang terjangkit krisis ini. Solusi yang ditawarkan dalam pendekatan ini adalah negara dengan kekuatan ekonomi yang besar (*great powers*) harus berperan dalam mengubah sistem arsitektur finansial yang ada. Solusi kedua adalah dibentuknya blok-blok kerjasama keuangan regional.

Roy Allen mencermati hal yang sama dengan menawarkan sebuah solusi pembentukkan blok-blok kerjasama regional yang mengarah kepada penguatan regionalisme. Alternatif ini menjadi jawaban atas tantangan pengaturan global (*global governance*) yang justru dinilai meningkatkan kerentanan bagi negara berkembang. Allen memokuskan bahwa yang terpenting adalah mengurangi ketergantungan terhadap dollar AS, yang dianggap sebagai salah satu pemicu krisis. Hal ini dapat diwujudkan dengan pembentukan *regional common-currency* yang akan mengurangi biaya transaksi dan meminimalisasi dampak dari utang luar negeri. Penggunaan mekanisme ini juga berfungsi untuk mengatasi resiko nilai tukar dan berbagai spekulasi dari produk derivasi yang mengalir diantara partisipan.<sup>101</sup>

Studi otoritatif yang dilakukan terhadap krisis di Meksiko (1994-95) dan Thailand (1997-98) menyimpulkan bahwa terdapat dua cara dalam melihat perbedaan kelas dari krisis-krisis ini. Pertama adalah devaluasi serius yang berpengaruh negatif terhadap membesarnya modal keluar (*capital outflow*); dan kedua adalah krisis ekonomi dan finansial pasca-devaluasi. Devaluasi dalam

---

<sup>101</sup> Roy Allen, *Financial Crises and Recession in the Global Economy*, (Cheltenham: Edward Elgar, 1999), hlm. 161-163.



konteks ini dipandang berbeda dengan sebuah perumusan yang menyebutkan bahwa pasca-depresiasi, barang-barang ekspor akan lebih kompetitif. Wacana ini, ditambah dengan pengalaman yang dialami dalam krisis Asia 1997-98, mengalihkan pembicaraan utama dari fokus terhadap krisis neraca keuangan, menjadi krisis neraca modal. Indikasi ini tercatat dengan sangat jelas pada periode 1980 dan 1990, yang menunjukkan korelasi yang signifikan antara krisis perbankan dan krisis keuangan (*twin-crises*). Ada dua fungsi yang melandasi krisis ini dalam konteks perbankan. **Pertama** bersangkutan dengan istilah “*insolvency*” yang dalam konteks ini dipahami sebagai fokus terhadap defisit anggaran fiskal secara implisit dan inkonsistensi terhadap fundamental makroekonomi terhadap rezim pematokan nilai tukar. Defisit fiskal dihasilkan dari penggelembungan secara implisit atas kewajiban (*liabilities*) dibandingkan dengan jumlah dana talangan yang disediakan pemerintah dalam sektor finansialnya.

**Kedua**, disebut dengan istilah “*illiquidity*”. Istilah ini menekankan pada mekanisme perbankan yang tidak sanggup mengatasi kompleksitas mata uang dalam laporan keuangan perbankan. Dengan kata lain, ketika pendapatan yang didapat dari perdagangan dalam nilai tukar kurang dari hutang jangka pendek dalam kurs mata uang asing, maka secara praktis, bank disebut ‘*Internationally illiquid*’. Hal-hal semacam ini yang membuat bank membatalkan beberapa proyek investasi yang justru sehat.<sup>102</sup>

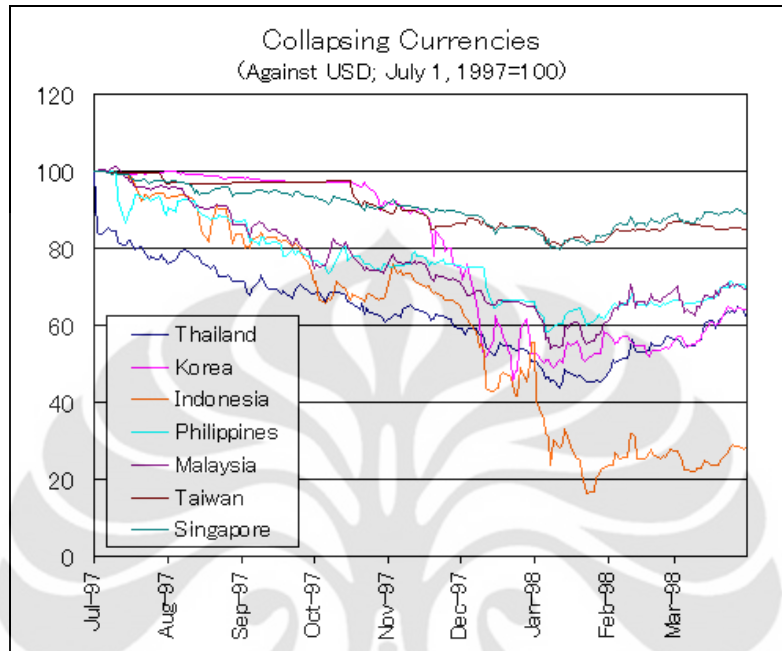
Bagaimanapun dampak dari krisis dan devaluasi, perluasan dari kejatuhan pasca-devaluasi diperburuk dengan apresiasi atas kewajiban eksternal (*external liabilities*) yang kerap kali berdasar pada kurs dan tidak diderivasikan, sehingga mengurangi nilai riil sistem finansial secara keseluruhan. Peristiwa ini, yang kemudian disebut sebagai ‘*Balance sheet effect*’, membawa pada kehancuran total (*collateral damage*) dan kebangkrutan, yang mendorong aliran modal keluar.

---

<sup>102</sup> *Ibid.*, hlm. 705.

Berikut adalah bagan yang menunjukkan riwayat jatuhnya nilai mata uang di beberapa negara di Asia Timur, 1997-98,:

**Bagan 3.1. Indeks Jatuhnya Kurs Mata Uang di Asia Timur terhadap Dollar AS**



Sumber: diakses dari situs

[http://www.grips.ac.jp/teacher/oono/hp/image\\_f2/lec11\\_1cc.gif](http://www.grips.ac.jp/teacher/oono/hp/image_f2/lec11_1cc.gif),  
pada hari Rabu, 19 Mei 2010, pukul 02.03 WIB.

Resesi yang cukup mendalam pada ekonomi domestik ini, khususnya dalam sektor moneter, mendorong negara-negara ASEAN untuk merestrukturisasi perekonomian berbasis ISI (Import Substituting Industries). Di sisi lain, jaringan ekspor intra-ASEAN (network-forming industries) kemudian dikembangkan setelah momentum krisis tersebut. Perubahan lingkungan ekonomi telah menyeleraskan proses AFTA pada akhir 1990-an dan seterusnya.<sup>103</sup>

<sup>103</sup> Fukunari Kimura, "The Modality of East Asia's Economic Integration", Daisuke Hiratsuka dan Fukunari Kimura, et.al., *East Asia's Economic Integration: Progress and Benefit*, (New York: Palgrave Macmillan, 2008), hlm. 33.

Dicermati dari sisi makro-ekonomi, ada tiga hal yang memicu terjadinya krisis ini. Pertama adalah tren pertumbuhan di Asia Tenggara yang memicu negara untuk menderegulasi sistem suku bunga. Hal ini memberikan ruang kepada institusi perbankan untuk meningkatkan suku bunga secara signifikan. Kedua, liberalisasi finansial yang tengah dilakukan bersamaan dengan keterbukaan sistem finansial, mengarahkan negara untuk cenderung menjadikan sistem finansial nasionalnya sebagai pusat aktivitas finansial regional. Kebijakan ini berdampak pada dunia perbankan yang mendorong peningkatan aliran keuangan ke pasar saham asing. Di sinilah terjadi ketidakcocokan antara kebutuhan domestik yang meningkat di sektor ini, dengan masuknya dana pada kategori pinjaman jangka pendek (*short-term loans*).<sup>104</sup> Melemahnya perekonomian Asia Timur, dalam kasus ini, akan dapat diidentifikasi hanya dengan melihat peningkatan pinjaman jangka pendek dalam porsi cadangan devisa negara secara keseluruhan. Ketiga, deregulasi pinjaman perbankan ini membawa pada gencarnya pinjaman pada besarnya banyaknya pinjaman ke sektor privat.

Faktor institusional menjadi sangat penting dalam menjelaskan krisis finansial yang dialami oleh Asia Timur. Baik Allegret, dkk (2003) ataupun Lino Sau (2003) mencermati pentingnya faktor lembaga keuangan perantara (*financial intermediary*) sebagai penyebab dari datangnya krisis ini. Lino Sau mencermati fenomena krisis yang muncul dalam Krisis Asia 1997 tidak dapat dicermati dengan pendekatan tradisional neraca pembayaran (*Balance of Payment*).

Posisi Jepang dalam krisis sangat erat kaitannya dengan naiknya dollar yang disebabkan oleh posisi pasar finansial Jepang yang tertinggal dari pasar keuangan di Amerika Serikat dan Inggris. Defisit keuangan AS akan mengalirkan uang panas dari Jepang ke AS. Peristiwa ini akan memicu terdepresiasi nilai tukar yen terhadap dollar AS. Dampak riil yang bisa dirasakan adalah turunnya permintaan impor barang-barang Asia Tenggara dari Jepang dan beralihnya ke

---

<sup>104</sup> J.-P. Allegret, B. Courbis, Ph. Dulbecco, "Financial Liberalization and Stability of the Financial System in Emerging Markets: The Institutional Dimension of Financial Crises", *Review of International Political Economy*, Vol. 10; No. 1, (Feb., 2003), hlm. 76.

pasar di AS dan Eropa.<sup>105</sup> Hanya saja, peluang ini tidak dapat diambil oleh Asia Tenggara, khususnya Thailand, mengingat kalah bersaing dengan China dan negara tetangga lainnya.

### 3.1.3. Implementasi Chiang Mai Initiative (CMI)

Institusionalisme yang sesungguhnya lahir karena tingginya rasa percaya diri kawasan dan banyaknya pengalaman dalam hal regionalisme. ASEAN menjadi salah satu faktor yang kuat dalam pembentukan institusi di tingkat Asia Timur. Dengan segala kendala efektivitasnya, ASEAN tetap dipercaya sebagai suatu regionalisme yang sukses dari bentuk integrasi yang ada. Ketika sering dikritisi minimnya signifikansi praktis, kelompok formal ini, khususnya ASEAN, harus diakui merupakan organisasi yang cukup sukses. ASEAN bertahan lama dan melahirkan berbagai kelompok dan komite yang cukup aktif. Sebagai contohnya, pada tiga bulan pertama di tahun 2002, telah terdapat 100 pertemuan internasional yang dikoordinasikan oleh ASEAN.<sup>106</sup>

Akhirnya, pada tanggal 28 November 1999, melalui pertemuan diantara ASEAN plus Three (APT) yang terdiri dari negara-negara ASEAN, China, Jepang, dan Korea Selatan, disepakati perlunya peningkatan kapasitas kerjasama keuangan dalam kawasan. Untuk pertama kalinya kerjasama keuangan secara lebih lanjut disepakati diantara negara-negara ASEAN dan Jepang, China dan Korea (ASEAN+3) di Chiang Mai, 6 Mei 2000, Thailand. Disinilah inisiatif mengenai Chiang Mai Initiative menjadi landasan dalam kerjasama keuangan di Asia Timur.

Dalam perjalanannya, dua kesepakatan terpenting tercapai pada pertemuan pada tahun 2000, sebagai landasan dasar pembentukan mekanisme ini; kemudian juga pada pertemuan yang dilakukan pada 2005 dengan berbagai kesepakatan yang mengandung komitmen politik yang sangat mendasar.

---

<sup>105</sup> Kitti Limskul, *Op. Cit.*, hlm. 10.

<sup>106</sup> Natasha Hamilton-Hart, *Op.Cit.*, hlm. 228.

Ditinjau dari dokumen pernyataan bersama para menteri keuangan ASEAN+3, dicermati beberapa misi institusionalisasi diantaranya tertuang pada poin ketiga dari dokumen ini. Dikatakan bahwa, “*we agreed to strengthen our policy dialogues and regional cooperation activities in, among others, the areas of capital flows monitoring, self-help and support mechanism and international financial reforms.*”<sup>107</sup> Atau “kami menyepakati untuk memperkuat dialog kebijakan dan aktivitas kerjasama regional di dalam lingkup pengawasan aliran modal, mekanisme kemandirian dan pendorong terhadap reformasi finansial internasional.” Disamping itu, secara spesifik CMI difungsikan untuk (1) menangani kesulitan likuiditas jangka-pendek dan (2) melengkapi institusi finansial internasional yang telah ada.

Pertemuan pada tahun Mei 2005 melahirkan beberapa keputusan penting yang akhirnya digunakan sebagai momentum penting bagi Jepang dan negara partner dalam meningkatkan anggaran dana cadangan dalam BSA. Dalam pertemuan yang dilakukan di Istanbul, Turki, ini menyepakati untuk meningkatkan kerjasama finansial di Asia Timur. Ada dua pertimbangan dasar dalam mengambil langkah ini. **Pertama**, mencermati pentingnya peningkatan dan penguatan kondisi finansial regional dan **Kedua** peningkatan kapasitas insiatif dalam memperkuat kerjasama keuangan regional seperti lembaga pengawasan dan pembentukan *the Asian Bond Markets Initiative (ABMI)*.

CMI sendiri menyepakati empat hal dalam mencapai praksis dari mengimplementasikan istilah *self-help and support mechanism*.<sup>108</sup> Berikut adalah poin-poin tersebut,:

- a. **Integrasi dan peningkatan pengawasan ekonomi ASEAN+3** dalam CMI yang bertugas untuk memberikan deteksi terhadap fluktuasi

<sup>107</sup> The Joint Ministerial Statement of the ASEAN+3 Finance Meeting, Chiang Mai, 6 Mei 2000, Thailand, diakses dari situs [http://www.mof.go.jp/jouhou/kokkin/as3\\_000506e.htm](http://www.mof.go.jp/jouhou/kokkin/as3_000506e.htm), poin 3.

<sup>108</sup> The Joint Ministerial Statement of the 8<sup>th</sup> ASEAN+3 Finance Ministers' Meeting 4 May 2005, Istanbul, Turkey, diakses dari situs <http://www.aseansec.org/17448.htm>, pada hari Minggu, 16 Mei 2010, pukul. 13.45 WIB.

keuangan yang tidak berjalan dengan semestinya serta mengantisipasi berbagai kebijakan pemulihan yang sifatnya mendadak, dengan pemahaman mendasar untuk memperkuat sistem yang telah dikembangkan dalam institusi finansial internasional.

- b. Mendefinisikan dengan jelas mengenai aktivasi dana cadangan bilateral dan pengadopsian mekanisme pengambilan keputusan secara kolektif** sebagai langkah awal dalam melakukan multilateralisasi, sehingga BSA yang disepakati dapat dipergunakan secara kolektif dan pada saat yang darurat.
- c. Perlunya peningkatan jumlah anggaran cadangan devisa secara signifikan.** Ada tiga pertimbangan mendasar dalam penguatan BSA. **Pertama** adalah meningkatkan jumlah anggaran yang telah disepakati secara bilateral; **kedua**, menyepakati kerjasama BSA yang baru, sebagai contoh, diantara negara-negara ASEAN; **ketiga**, mentransformasikan perjanjian bilateral dalam format satu-arah, menjadi dua-arah. Diharapkan, pihak-pihak yang berkaitan menyepakati peningkatan hingga maksimal 100 persen dari kesepakatan yang telah dicapai. Dalam konteks ini, ASEAN Swap Arrangement (ASA) telah ditingkatkan dua kali lipat dari 1 miliar dollar AS menjadi 2 miliar dollar AS.
- d. Meningkatkan kemudahan mekanisme yang ada.** Program ini diimplementasikan dengan diijinkannya penarikan dana yang tidak memerlukan asistensi atau pengawasan dan ijin dari IMF dari 10 persen hingga 20 persen, khususnya berkaitan dengan ketidak-teraturan pasar yang mendadak, dengan tetap menjaga mekanisme finansial internasional yang berlaku.

Dibawah kesepakatan ASA (ASEAN Swap Arrangement), setiap anggota dapat secara unilateral menarik sejumlah bantuan finansial dari dan untuk partner subsidi silang dalam hal bantuan keuangan ini. Negara hanya perlu

memberitahukan kepada negara partner bahwa mereka telah menarik sejumlah uang dari dana subsidi yang telah ditentukan. Sedangkan dalam kasus BSA, sebaliknya, keputusan bersama terhadap penarikan skema keuangan yang telah disepakati diantara negara-negara penyumbang dana dengan satu negara menjadi koordinator dalam konsultasi ini. Penarikan kurang dari atau sama dengan 20 persen dari jumlah maksimum yang disepakati, tidak perlu mendapatkan kesepakatan dari IMF terlebih dahulu. Artinya, kesepakatan penarikan dana lebih dari 20 persen akan mengakibatkan negara menunggu persetujuan dari IMF untuk kemudian mendapatkan proposal program stabilisasi dari IMF. BSA berlaku dalam 90 hari dan dapat diperpanjang hingga maksimum dua tahun. Suku bunga yang dikenakan dalam mekanisme ini mengacu pada London Interbank Offer Rate (LIBOR) dan meningkat ketika dilakukan perpanjangan kontrak. Suku bunga akan meningkat 50 basis poin setiap dua kali pembaruan pinjaman. Sedangkan pada perpanjangan keenam dan ketujuh, BSA akan dikenakan suku bunga sebesar 300 basis poin mengacu pada LIBOR. Secara keseluruhan, perjanjian subsidi finansial ini berupa dollar AS yang didenominasikan pada mata uang lokal. Hanya BSA antara Jepang dan China saja yang secara langsung menggunakan mata uang antara yen dan yuan renminbi. Satu hal yang unggul dari CMI dibandingkan dengan mekanisme pinjaman lainnya adalah CMI tidak mengindahkan kondisi dasar perekonomian seperti resiko kredit, resiko nilai tukar dan lain sebagainya, dan menyerahkan aspek ini kepada kesepakatan peminjam dan kreditor.<sup>109</sup>

Dukungan finansial seharusnya memiliki jumlah yang relatif tinggi dibandingkan dengan mobilitas finansial publik yang bermain di sektor privat. Meskipun menteri keuangan ASEAN+3 bersepakat untuk meningkatkan dana talangan moneter (BSA) dari sejumlah 19,5 miliar dollar AS pada 2000 menjadi 90 dollar AS pada 2009, jumlah ini masih sangat terbatas dibandingkan dengan mobilitas kapital internasional yang berkembang. Dalam krisis Asia 1997-98,

---

<sup>109</sup> Hee-Yul Chai and Deok Ryong Yoon, "The Connections Between Financial and Monetary Cooperation in East Asia", Duck-Koo Chung dan Barry Eichengreen, *Fostering Monetary and Financial Cooperation in East Asia*, (Singapore: World Publishing Scientific, 2009), hlm. 31.

pendanaan eksternal untuk Korea Selatan dan Thailand sendiri telah mencapai 50 miliar dollar AS, tapi nilai ini masih terlalu rendah dibandingkan dengan kebutuhan sesungguhnya dalam menjaga stabilitas nilai tukar dan keuangan. Justru di tengah periode intervensi ini, pertumbuhan mobilitas kapital berjalan dengan sangat pesat. Negara yang terikat dalam perjanjian tidak dapat menarik jumlah maksimum seperti dalam kesepakatan.

Dalam prakteknya, setiap kreditor memiliki kebijakan tentang aktivasi dana BSA ini, merefleksikan evolusi dari mekanisme ASA. Meskipun kerjasama telah disepakati dalam sistem BSA, namun kesepakatan tentang pengucuran akan tetap berdasar pada kebijaksanaan kreditor. Prinsip ini cukup menjadi kekurangan dari CMI dan cenderung kontraproduktif dengan tujuan awal untuk menangkal para spekulator terhadap posisi mata uang lokal. Salah satu solusi atas hal ini adalah ketika negara bersepakat terhadap langkah wajib (*compulsory engagement*), namun negara-negara di dalamnya belum siap benar dalam menerima kesepakatan ini.

Hambatan lain ditemukan pada prinsip persyaratan (*conditionality*). Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, untuk mendapatkan dana talangan dalam jumlah besar (dalam jumlah secara maksimum telah disepakati dalam BSA), negara-negara yang bersangkutan telah memenuhi atau tengah memenuhi kesepakatan atas persyaratan terhadap IMF. Kebijakan tersebut menekankan pada paket reformasi kebijakan yang harus diinstitutionalisasi oleh peminjam. Kebijakan ini akan diarahkan secara sepihak oleh IMF. Dari sinilah dicermati perlunya membentuk mekanisme pengawasan internal kawasan untuk membebaskan dari negosiasi yang ditengahi oleh pihak ketiga seperti IMF. Upaya lebih lanjut untuk mengimplementasikan hal ini nampak dari hasil pertemuan ke-9 para menteri keuangan ASEAN+3 pada di Hyderabad, untuk membentuk sistem multilateralisasi dari dana CMI.<sup>110</sup>

---

<sup>110</sup> *Ibid*, hlm. 32-33.



## 3.2. Peran Jepang Dalam Arsitektur Finansial Asia Timur

### 3.2.1. Inisiatif Nasional

Sejak dimulainya krisis ekonomi 1997, Jepang memang sangat gencar membangun kerjasama ekonomi dan finansial untuk kawasan Asia Timur. Jepang juga terbukti ingin menjadi aktor yang dominan di kawasan dengan mengusulkan perlunya langkah darurat untuk mengatasi krisis. **Tabel 3.1.** menunjukkan bahwa banyaknya konsentrasi investasi langsung yang hampir secara keseluruhan berbentuk industri manufaktur Jepang yang berada di Malaysia, Thailand, dan Vietnam.

**Tabel 3.1. Investasi Langsung Berdasarkan Asal dan Penyebaran**

	Karakteristik	Responden (persen)	Komentar
Negara Asal (Jumlah perusahaan dan Persentasi)	Amerika Serikat	12 (14%)	Terkonsentrasi di Malaysia (7/12)
	Jepang	27 (31%)	Tersebar secara merata antara Malaysia (10), Thailand (9), dan Vietnam (7)
	Eropa	11 (12%)	Jumlah terbesar di Malaysia (5)
	Taipei, China	11 (12%)	Tersebar secara hampir merata antara Malaysia (2), Thailand (4), Vietnam (3), dan Kamboja (2)
	Hong Kong, China, Singapura	8 (9%)	Tersebar secara hampir merata antara Thailand (3), Vietnam (2), Kamboja (2)
	Republik Korea	4 (4%)	Seluruhnya berada di Kamboja (3) dan Vietnam (1)
	Malaysia	6 (7%)	Terbesar di Vietnam (3)
	Lain-lain	2 (2%) 7 (8%)	Di Vietnam Terbesar di Thailand (4)

Sumber: Hafiz Mirza dan Axele Giroud, "Regional Integration and Benefits From Foreign Direct Investment in ASEAN Economies: The Case of Vietnam", *Asian Development Review*, (Vol.21, No.1, 2004), hlm. 70.

Ada dua strategi pokok Jepang dalam membangun jaringan perekonomian di Asia Timur. Pertama adalah **kebijakan finansial** yang diarahkan untuk meningkatkan likuiditas modal bagi kelangsungan sektor riil di negara tujuan. Kebijakan ini biasa dikenal dengan Miyazawa Plan dimana Jepang memberikan donor keuangan kepada negara-negara secara bilateral.

Dalam kerangka ini, *the New Miyazawa Initiative*, berkontribusi dalam resolusi krisis. Pada oktober 1998, dibawa kepemimpinan Menteri Keuangan Kiichi Miyazawa, Jepang berkomitmen sebesar 30 miliar dollar AS untuk membantu proses pemulihan ekonomi di negara-negara yang terkena krisis. Separuh dari jumlah yang disediakan ini, dipergunakan dalam bentuk modal jangka pendek yang diperlukan selama proses restrukturisasi dan reformasi sistem keuangan; kemudian sisanya digunakan untuk menalangi proses reformasi jangka menengah (*medium-term reform*) dan jangka panjang (*long-term reform*). Komitmen secara unilateral ini, terbukti membantu proses stabilisasi pasar dan perekonomian regional dalam upaya pemulihan atas krisis.<sup>111</sup>

Untuk melaksanakan hal ini, Jepang berinisiatif untuk membentuk AMF (Asian Monetary Fund) sebagai lembaga keuangan regional yang menjadi alternatif bagi lembaga keuangan internasional seperti IMF dan IBRD. Memang sempat mengejutkan kalangan internasional ketika diketahui bahwa birokrasi finansial Jepang adalah inisiator dari pembentukan AMF ini.<sup>112</sup> AMF mulai diinisiasikan sejak tahun 1996 dengan berbagai formulasi proposal yang disusun oleh para birokrat dan pengusaha Jepang.

---

<sup>111</sup> Haruhiko Kuroda dan Masahiro Kawai, "Strengthening Regional Financial Cooperation in East Asia", disempurnakan dari seminar bertajuk "Regional Economic, Financial, and Monetary Cooperation: the European and Asian Experiences", *European Central Bank*, (Frankfurt am Main, 15-16 April 2002), hlm. 7, diakses dari situs <http://www.mof.go.jp/jouhou/soken/kenkyu/ron061.pdf> pada Jumat, 21 Mei 2010, pukul 19.32 WIB.

<sup>112</sup> Phillip Y. Lipsky, "*Japan's Asian Monetary Fund Proposal*", dalam *Stanford Journal of East Asian Affairs*, (Volume 3, No.1, Spring 2003), hlm. 93.

Namun demikian inisiatif pembentukan AMF ini memicu konflik antara Jepang dan Amerika Serikat. Dikatakan dalam berbagai surat kabar, bahwa Asia tengah dalam mencapai konsensus yang kemudian disebut dengan “Asian Consensus” dengan Jepang sebagai pemimpin dalam kawasan.<sup>113</sup> Pemberitaan di berbagai surat kabar ini secara tidak langsung memberikan legitimasi yang kuat terhadap Jepang sebagai inisiator dari pembentukan lembaga keuangan regional. AMF sendiri mempromosikan dirinya dengan perumusan rencana untuk mengakumulasikan dana sebesar US\$ 100 miliar oleh China, Hongkong, Jepang, Korea Selatan, Australia, Indonesia, Malaysia, Singapura, Thailand, dan juga Filipina.

Tentu saja pembentukan AMF ini mendapatkan tentangan yang cukup serius oleh Amerika Serikat. Amerika Serikat beberapa kali memberikan teguran kepada Jepang. Dalam wawancara yang dilakukan oleh Lipsky dengan Eisuke Sakakibara, seorang mantan Menteri Keuangan Jepang sekaligus sebagai pendorong utama dibentuknya AMF, dirinya sempat diundang oleh Deputi Menteri Keuangan AS, Larry Summers, yang secara terang-terangan menganggap inisiatif Jepang membentuk AMF berarti mengeksklusikan Jepang dari sekutu Amerika Serikat.<sup>114</sup>

Inisiatif AMF akhirnya tergantikan atas pertemuan yang diinisiasikan oleh Malaysia untuk mempertemukan negara-negara ASEAN+3 untuk membentuk Kaukus Ekonomi Asia Timur (*East Asian Economic Caucus*) yang menjadi pangkal dari pembentukan inisiatif Chiang Mai (CMI). CMI, dengan kata lain, menjadi jalan tengah satu-satunya atas ekstrem kebijakan Jepang dalam pembentukan AMF. Akhirnya melalui jalan tengah, menteri-menteri ekonomi negara-negara ASEAN+3 memutuskan pada pertemuan 4 Mei 2005 di Istanbul, Turki, mengatur hubungan yang jelas antara CMI sebagai lembaga keuangan regional terhadap IMF sebagai lembaga finansial internasional.

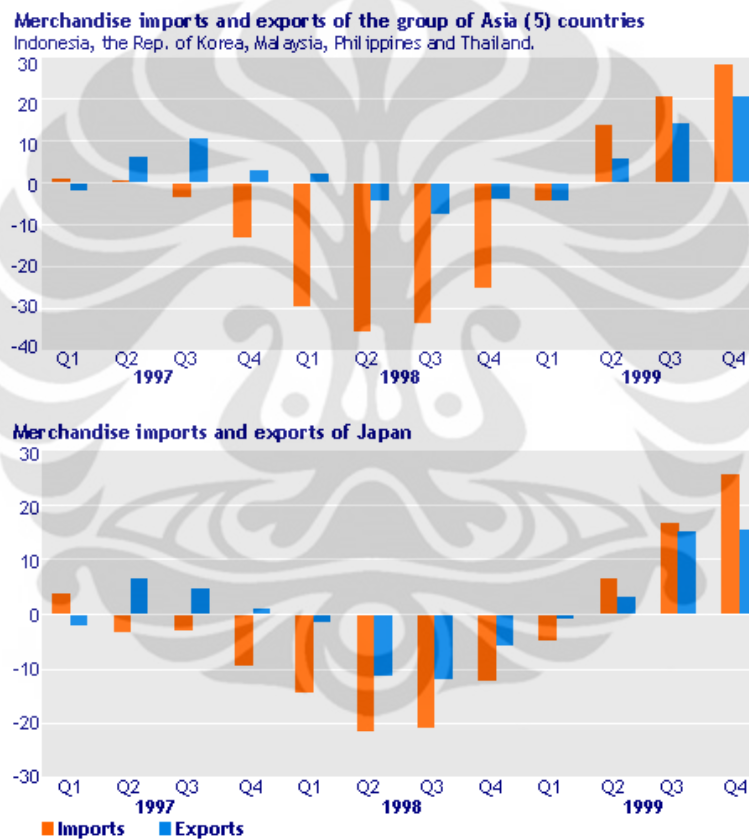
---

<sup>113</sup> *Ibid.*, hlm. 94.

<sup>114</sup> *Ibid.*, 95.

Faktor ekspor dan impor juga menjadi landasan yang sangat penting hingga akhirnya membawa Jepang untuk berpartisipasi dalam penguatan finansial di kawasan Asia Timur. Jatuhnya ekspor dan impor ini tentu sangat mempengaruhi kinerja neraca pembayaran Jepang pada periode krisis. Akibatnya, Jepang harus menanggung resiko jatuhnya PDB akibat dari turunnya pertumbuhan ekonomi dari sektor perdagangan. **Bagan 3.2.** dibawah ini akan menunjukkan jatuhnya ekspor dan impor Jepang terhadap negara-negara Asia Timur-5.

**Bagan 3.2. Ekspor dan Impor Jepang dan Asia Timur-5 Pada Periode Krisis**



Sumber: "Developing countries merchandise exports in 1999 expanded by 8.5% - about twice as fast as the global average", *WTO News: 2000 Press Release*, Press 1/175, (6 April 2000), diakses dari situs [http://www.wto.org/english/news\\_e/pres00\\_e/pr175\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/pres00_e/pr175_e.htm), pada hari Rabu, 19 Mei 2010, pukul 02.14 WIB

Kebijakan lain tertuang dalam kerjasama Jepang melalui Asian Development Bank (ADB). Dalam hal ini, Sumber Dana Khusus (*Special Funds Resources/SFR*) menjadi pola Jepang dalam memberikan kontribusi bantuan ke Asia. SFR sendiri memiliki tiga bagian pendanaan. **Pertama** adalah Asian Development Fund (ADF) yang didalamnya Jepang berkontribusi sebesar 8,6 miliar dollar AS pada akhir 2007, atau terhitung sebesar 37,13% dari seluruh dana yang ada. **Kedua** adalah ADB Institute Special Fund. Dalam mekanisme ini, hingga 31 Desember 2007, termasuk Jepang diantaranya, telah berhasil mengumpulkan dana sebesar 121,3 juta dollar AS. **Ketiga** adalah Japan Special Fund (JSF). Sejak 1988, Jepang telah berkontribusi dalam mekanisme JSF ini dengan memberikan bantuan dana kepada para peminjam dalam bidang meningkatkan kajian kebijakan di negara-negara Asia. JSF juga ditujukan untuk negara-negara Asia yang akan melakukan penelitian terhadap perlindungan lingkungan (*environmental protection*), jender dan pembangunan, promosi sektor swasta, dan yang terkait adalah, reformasi sektor finansial. Dana yang tersedia dalam JSF hingga akhir 2007 adalah sebesar USD 956,4 juta.<sup>115</sup>

### 3.2.2. Implementasi Regional

Implementasi pada tataran regional, sekaligus menjadi strategi kedua dalam bidang moneter, khususnya menyangkut **kebijakan finansial yang diarahkan untuk stabilitas moneter** di kawasan. Kebijakan dalam lingkup inilah yang dilakukan oleh Jepang dalam membangun stabilitas sistem keuangan regional. Berlandaskan mekanisme pertukaran cadangan devisa yang telah disepakati dalam mekanisme CMI dan BSA, berikut merupakan perkembangan kerjasama bilateral dengan negara-negara di kawasan ASEAN.

#### a) Bilateral Swap Jepang-Thailand

---

<sup>115</sup> Asian Development Bank, *Japan: A Fact Sheet*, (ADB, 2007).

Kerjasama BSA dengan Thailand pada mulanya disepakati dengan format satu-arah antara denominasi dollar AS bath, sejumlah maksimal 3 miliar dollar AS pada 30 Juli 2001. Dalam tahap kedua, Jepang dan Thailand menyepakati skema baru, khususnya dalam hal BSA dua arah (*two-ways*) antara (1) dollar AS dan bath; serta (2) dollar AS dan yen, maksimal sejumlah 3 miliar dollar AS pada 7 Maret 2005. Terakhir, untuk yang ketiga kalinya disepakati pada 10 Juli 2007. Dalam kesepakatan ini, Thailand dapat memperoleh suntikan dana sebesar 6 miliar dollar AS dan Jepang dapat mengakses hingga 3 miliar dollar AS. Dana pertukaran ini dapat didenominasikan baik dalam Bath ataupun Yen.<sup>116</sup>

#### **b) Bilateral Swap Jepang-Korea Selatan**

Jepang dan Korea menyepakati BSA satu-arah antara dollar AS dan won maksimal senilai 2 miliar dollar AS pada 4 Juli 2001. Pada 27 Mei 2005, kedua negara telah menandatangani BSA dua-arah antara yen dan won maksimal sejumlah 3 miliar dollar AS. Terkait dengan KTT tingkat menteri keuangan ASEAN+3 dengan kesepakatan untuk meningkatkan efektivitas CMI, Jepang dan Korea kemudian menggantikan kesepakatan BSA ini dengan BSA dua-arah antara (a) dollar AS dan won sejumlah maksimal 10 miliar dollar AS dari Jepang ke Korea Selatan; dan (b) dollar AS dan yen maksimal sejumlah 5 miliar dollar AS dari Korea dan Jepang pada 24 Februari 2006. Kedua negara kemudian bertemu pada tanggal 12 Desember 2008, menyepakati bahwa pada akhir april 2009, keduanya bersepakat untuk meningkatkan nilai maksimum BSA hingga 20 miliar dollar AS hingga akhir April 2009. Realisasi akhirnya tercapai pada 31 Maret 2009.

#### **c) Bilateral Swap Jepang-Filipina**

Jepang dan Filipina menyepakati BSA satu-arah antara dollar AS dan peso hingga 3 miliar dollar AS pada 27 Agustus 2001. Pada 4 Mei 2006, keduanya

<sup>116</sup> "Agreement of the Third Bilateral Swap Arrangement between Japan and Thailand under the Chiang Mai Initiative", No. 60/2007. Diakses dari [www.mof.go.th](http://www.mof.go.th) pada 23 April 2009, pukul 06.54 WIB.

kembali menyepakati penambahan BSA dari keduanya hingga sejumlah 6 miliar dollar AS dari Jepang untuk Filipina; serta 500 juta dollar AS dari Filipina terhadap Jepang.

#### **d) Bilateral Swap Jepang-Malaysia**

Jepang dan Malaysia menyepakati BSA Satu-arah dalam dollar AS dan ringgit hingga 1 miliar dollar AS pada 5 Oktober 2001. Kesepakatan BSA lainnya antara Jepang dan Malaysia tercatat dalam kategori the New Miyazawa Initiative sejumlah 2,5 miliar dollar AS.

#### **e) Bilateral Swap Jepang-Indonesia**

Jepang dan Indonesia menyepakati BSA satu arah antara dollar AS dan Rupiah maksimal sebesar 3 miliar dollar pada 17 Februari 2003. Namun seiring dengan pembicaraan pertemuan ASEAN+3 pada Mei 2005, Jepang, khususnya, bersetuju untuk meningkatkan jumlah dana cadangan pertukaran secara satu arah antara dollar AS dan Rupiah maksimal sebesar 6 miliar dollar AS, terhitung pada 31 Agustus 2005. Jepang dan Indonesia pada akhirnya bersepakat untuk meningkatkan dana cadangan untuk BSA secara satu-arah hingga 12 miliar dollar AS pada 21 Februari 2009, yang ditandatangani pada 6 April 2009. Dibandingkan dengan kerjasama pertukaran keuangan yang lain, kerjasama Jepang terhadap Indonesia merupakan satu-satunya yang tidak menerapkan mekanisme dua-arah.

#### **f) Bilateral Swap Jepang-Singapura**

Jepang dan Singapura menyepakati BSA satu-arah antara dollar AS dan dollar Singapura maksimal sebesar 1 miliar dollar AS pada 10 November 2003. Setelah pertemuan menteri keuangan ASEAN+3 pada bulan Mei 2005, Jepang dan Singapura memperbaharui perjanjian BSA yang telah disepakati dan mengubahnya menjadi dua-arah dengan pertukaran antara dollar AS dan dollar Singapura maksimal sebesar 3 miliar dollar AS dari Jepang ke Singapura; dengan

pertukaran antara dollar AS dan yen maksimal sebesar 1 miliar dollar AS dari Singapura ke Jepang pada 8 November 2005.

### g) Bilateral Swap Jepang-China

Kesepakatan BSA secara dua-arah antara Jepang dan China hanya tercapai satu kali, yakni pada 28 Maret 2002, dengan pertukaran nilai maksimum antara yen dan yuan (renminbi) ekuivalen dengan nilai maksimum sebesar 3 miliar dollar AS.

Dari seluruh rangkaian kesepakatan bilateral di atas, dapat dirangkum dalam **tabel 3.2.** mengenai jumlah pertukaran cadangan devisa bilateral berdasarkan negara tujuan.

**Tabel 3.2. Jumlah Pertukaran Cadangan Devisa Bilateral (BSA) Jepang Berdasarkan Negara Tujuan secara dua-arah\*, (dalam juta dollar AS)**

Negara	Tahun								
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Korea Selatan	2.000				3.000	10.000 (5.000)**			20.000
China		3.000							
Indonesia			3.000		6.000				12.000
Thailand	3.000								
Filipina	3.000					6.000 (500)**			
Malaysia	1.000								
Singapura			1.000		3.000 (1.000)**				

\* Brunei, Myanmar, Laos, Vietnam tidak menjalin kerjasama BSA dengan Jepang. Hal ini menunjukkan kepentingan Jepang dalam stabilitas moneter tidak didukung dengan fakta yang didapat dari Laos

\*\* ( ), donor ke Jepang.

Implementasi pada tingkat regional ini mendapatkan pengaruh yang besar dari komitmen regional. Tidak adanya peristiwa penting, seperti krisis ekonomi, pada pertengahan tahun 2000 menjadikan negara terlihat sedikit lambat dalam



menyepakati kerjasama ini. Hal ini dibuktikan dari peningkatan jumlah dana yang dicadangkan, tercermin dari seruan yang dimunculkan dari setiap pertemuan para menteri ekonomi ASEAN+3.

Dari data **Tabel 3.2.**, dapat disimpulkan juga bahwa Malaysia menerima dana cadangan bilateral dari Jepang dengan jumlah yang paling sedikit, yakni USD 1 miliar. Kerjasama yang dijalin juga hanya melalui satu kali kesepakatan yang dicapai pada tahun 2001. Sedangkan Korea Selatan merupakan negara yang mendapatkan bantuan dana likuiditas terbesar dengan jumlah USD 20 miliar. Indonesia juga dapat dicermati keunikannya karena mendapatkan dana talangan sebesar USD 12 miliar tanpa dilakukannya perjanjian dua arah. Disini, pasca-krisis 1997 dapat dicermati bahwa Jepang memiliki perubahan preferensi ekonomi dalam membangun jaringan perekonomian regionalnya, yang ditekankan pada negara-negara yang menjadi prioritas dalam bantuan keuangan ini.

**BAB IV**  
**Kepentingan Jepang dalam**  
**Dinamika Pembangunan Kerjasama Keuangan Asia Timur**  
**Chiang Mai Initiative**

**4.1. Kepentingan Nasional dan Artikulasi Kepentingan**

**4.1.1. Perspektif Jepang**

Kinerja ekonomi Jepang memang dipandang oleh kaum developmentalis sebagai fenomena yang menjalar ke negara-negara di kawasan Asia Timur. Fakta ini diperkuat dengan pemikiran Akamatsu Kaname bahwa yang terjadi dengan perekonomian di Asia Timur adalah dengan menempatkan Jepang sebagai model pembangunan yang diterapkan di negara-negara Asia Timur lainnya atau dalam istilahnya disebut dengan “*the flying geese theory*”. Namun demikian, dalam prakteknya, sistem ini dinilai tidak memberikan manfaat positif, utamanya terhadap kondisi pekerja di Asia Timur. Studi dalam kaca mata globalisme yang dilakukan oleh Martin-Hart Landsberg dan Paul Burkett melihat bahwa yang ada justru komponen strukturasi modal yang berpangkal di Jepang, sebagai pusat (*core*); kemudian negara-negara NIEs (*Newly Industrialized Economies*) sebagai lapisan tengah (*semi-periphery*); dan ASEAN yang dalam hal ini berada pada lapisan terluar (*periphery*).<sup>117</sup> Oleh karenanya dalam pengembangan produk dan proses berlangsungnya industrialisasi di Jepang, NIEs, dan ASEAN tidak ditentukan berdasarkan permintaan untuk pembangunan industri yang terintegrasi (*integrated industrial development*). Namun lebih merupakan kepentingan pendapatan kelas kapital semata yang merupakan modal besar Jepang, yang menyubordinasikan NIEs dan ASEAN-3. Regionalisasi modal yang dilakukan Jepang sebenarnya merupakan repons atas menyatunya perekonomian (modal) antara Korea Selatan, Taiwan, dan negara-negara anggota ASEAN. Dalam hal ini ketiga unit tersebut berada dalam dominasi modal Jepang.<sup>118</sup>

<sup>117</sup> Martin-Hart Landsberg dan Paul Burkett, *Op.Cit.*, hlm. 90.

<sup>118</sup> *Ibid.*, hlm. 91.

Walter Hatch yang kembali menyoroti peran Jepang dalam perekonomian internasional tidak sepakat jika Jepang dianggap telah benar-benar jatuh kepada rezim yang taat kepada mekanisme pasar. Dalam pandangannya, kekisruhan ekonomi yang terjadi pada tahun 1990-an tidak membuat Jepang menyerahkan otoritasnya pada mekanisme pasar. Buktinya, Jepang masih menerapkan sistem *amakudari* dalam sistem perekonomiannya. *Amakudari* yang dengan kata lain ‘*descended from heaven*’, adalah pensiunnya para birokrat dalam pemerintahan Jepang untuk kemudian menduduki posisi strategis dalam sektor bisnis perusahaan-perusahaan swasta ataupun nasional Jepang.<sup>119</sup> Dalam penelitian yang dilakukan oleh Akiyoshi Horiuchi dan Katsutoshi Shimizu pada akhir dekade 1990-an, *amakudari* masih digunakan dalam memberikan pengawasan terhadap sistem bisnis (*supervision*). Namun demikian, *amakudari* bertolak belakang dengan mekanisme pengawasan yang berlaku dalam sistem perbankan. Hal ini yang menjadikan tidak adanya kesatuan visi antara para *amakudari* dan juga sistem perbankan yang berlangsung. *Amakudari*, dalam perspektif perbankan cenderung menjadikan berbagai skandal yang terkait dengan penyalahgunaan wewenang.<sup>120</sup>

Hatch juga mencermati bahwa Krisis Asia tidak hanya memberikan dampak buruk bagi Jepang, namun juga memberikan insentif yang positif bagi birokrasi Jepang. Jepang bahkan melakukan kapitalisasi atas berbagai upaya untuk memperkuat perekonomian domestik. Bahkan berdasarkan berita yang dikutip dari *Nihon Keizai Shinbun*, 15 Agustus 1998, dikatakan bahwa program penyelamatan dibawah Menteri Keuangan Miyazawa Ki'chi, akan memiliki jumlah yang signifikan untuk industri yang memiliki kontribusi terhadap industri kecil dan menengah Jepang. Sebagian besar dana ini juga dilewatkan melalui

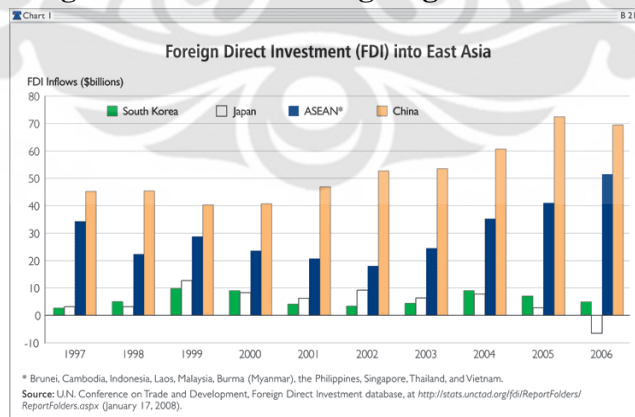
<sup>119</sup> Walter Hatch, “Regionalizing the State: Japanese Administrative and Financial Guidance for Asia”, dalam *Social Science Japan Journal*, (Vol. 5, No. 22), 2002, hlm. 182.

<sup>120</sup> Akiyoshi Horiuchi dan Katsutoshi Shimizu, “Did *Amakudari* Undermine the Effectiveness of Regulator Monitoring in Japan?”, dipresentasikan dalam berbagai *workshops*, (1997), diakses dari situs <http://www.e.u-tokyo.ac.jp/cirje/research/dp/98/f10/dp.pdf>, pada Jumat 4 Juni 2010, pukul 09.19 WIB.

perbankan milik pemerintah.<sup>121</sup> Dalam “*Resource Mobilization Plan for Asia*”, dijelaskan dalam kondisi umum atas latar belakang dikeluarkannya Miyazawa Plan ini adalah untuk memobilisasi sektor bisnis domestik dan sektor pendanaan privat agar dapat melakukan pemulihan dengan semaksimal mungkin.<sup>122</sup>

Penulis mencermati bahwa strukturasi modal Jepang ini telah terjadi bahkan sejak berkembangnya kerjasama ekonomi di Asia Timur. Oleh karenanya Asia Timur merupakan suatu kawasan yang vital bagi Jepang, khususnya dalam menopang perekonomian nasionalnya. Oleh karenanya Jepang akan tetap berkonsentrasi untuk menjadi penjamin bagi kawasan sebagaimana yang diterapkan dalam prinsip *keiretsu*. Jepang yang pada mulanya melakukan industrialisasi dalam perekonomian Asia Timur, tentu juga melakukan penjaminan modal terhadap jaringan produksinya di kawasan. Namun pasca liberalisasi yang juga dikehendaki oleh pasar dan para pelaku bisnisnya, Jepang mau tidak mau melakukan restrukturisasi dalam sistem perbankannya, terutama setelah pemerintah dengan langkah dominasinya terhadap sektor bisnis menemui kebuntuan dan kesalahan kebijakan setelah masyarakat kehilangan kepercayaan terhadap pendanaan dari pemerintah.

#### Bagan 4.1. Investasi Langsung di Asia Timur



<sup>121</sup> Walter hatch, *Op. Cit.*, hlm. 192.

<sup>122</sup> Ministry of Finance, “Resource Mobilization Plan for Asia: The Second Stage of the New Miyazawa Initiative”, hlm. 2, diakses dari situs [http://www.mof.go.jp/english/if/ap\\_990515e2.pdf](http://www.mof.go.jp/english/if/ap_990515e2.pdf), pada Minggu, 6 Juni 2010, pukul 23.53 WIB.

Dari jumlah investasi (FDI) yang masuk sejak tahun 1997 hingga 2006 diatas, yang menarik adalah mulai menurunnya FDI Jepang setelah menembus level 10 miliar dollar AS. hingga menurun pada level negatif pada tahun 2006. Di sisi lain, terjadi penguatan FDI, khususnya yang masuk ke China dan ASEAN. Sedangkan Korea Selatan mendapatkan FDI dalam jumlah yang tidak terlalu signifikan dan jumlahnya sangat fluktuatif.

Linda Goldberg meneliti faktor apa saja yang membuat datangnya FDI ini ke negara tujuan (*host country*). Hasilnya adalah beberapa poin, yakni, transfer teknologi, persebaran produktivitas, efek upah, peningkatan makroekonomi, dan kebijakan tentang fiskal dan pajak pemerintah setempat, menjadi faktor penentu datangnya FDI.<sup>123</sup> Demikian halnya secara spesifik untuk China, dijelaskan dalam penelitian yang dilakukan oleh Shaukat Ali dan Wei Guo (2005). Keduanya mengamati determinan apa saja yang menjadi faktor kuat dalam meningkatkan jumlah investasi langsung yang masuk ke China. Lima determinan yang tercatat adalah besarnya pasar, rendahnya upah buruh, kebijakan ekonomi pemerintah, konektivitas masyarakat China di seluruh dunia, dan jarak geografis.<sup>124</sup>

Bahkan dalam penelitian Goldberg, dijelaskan lebih lanjut bahwa negara dengan intervensi pasar yang tinggi, khususnya dengan subsidi dan program insentif, terlihat lebih dapat menarik investasi langsung dibandingkan dengan negara yang meliberalisasikan sistem ekonominya.<sup>125</sup>

Dari sini, menyiratkan bahwa peningkatan FDI dari kedua kawasan seperti yang diindikasikan oleh **bagan 4.1.** diatas, menjelaskan bahwa faktor stabilitas finansial (khususnya moneter) menjadi determinan yang penting. Jika dikaitkan dengan upaya negara untuk menjamin tingkat stabilitas moneter ini, maka China adalah yang utama di Asia Timur dengan mematok mata uangnya terhadap dollar

<sup>123</sup> Linda Goldberg, "Financial-Sector FDI and Host Countries: New and Old Lessons", dalam *NBER Working Paper No. 10441*, (JEL, No. F3, F4, 2004), hlm. 3-10.

<sup>124</sup> Shaukat Ali dan Wei Guo, "Determinants of FDI in China", dalam *Journal of Global Business and Technology*, (Vol. 1, No. 2, Fall 2005), hlm. 24.

<sup>125</sup> Linda Goldberg, *Op.Cit.*, hlm. 18.

AS. Sedangkan ASEAN, secara nasional kurang memiliki mekanisme stabilisasi finansial yang kuat, namun langkah ini diraih secara regional dengan terus berkembangnya kerjasama CMI. Oleh karenanya, dapat dicermati bahwa aliran FDI negara-negara ini terpusat pada kawasan dengan stabilitas makroekonomi yang baik.<sup>126</sup>

Dikembangkan berdasarkan tiga kerangka berpikir utama sebagaimana landasan berpikir dalam penelitian, yakni interaksi strategis, institusionalisme, dan juga teori perumusan kebijakan luar negeri, studi kasus ini menjadi menjadi cukup relevan untuk dianalisis. Pertama, dari konteks interaksi strategis yang dikembangkan oleh John A. Kroll, Jepang pada periode 1970-an hingga 1980-an, masih memiliki *reflexive control*,<sup>127</sup> dalam artian, negara memiliki independensi dalam menentukan berbagai kebijakan yang berorientasi pada kepentingan nasionalnya, tanpa perlu pertimbangan yang signifikan atas kondisi yang ada di luar. Dalam bab 2 penelitian ini, semula Jepang memiliki sistem *keiretsu* yang masih sangat mendominasi dalam sistem perekonomiannya. Tabungan nasional Jepang yang besar, disalurkan menjadi investasi langsung yang dimanfaatkan seiring dengan meningkatnya kapasitas teknologi Jepang serta murahnya upah buruh di negara-negara di Asia Tenggara. Oleh karenanya, dalam era ini, Asia Tenggara sempat dijuluki mengalami pertumbuhan dengan model Jepang, atau '*flying geese economy*'.<sup>128</sup>

Tidak dapat dipungkiri, meningkatnya mobilitas kapital dan menurunnya performa sektor riil Jepang yang terjadi akibat tekanan pada kesepakatan Plaza

<sup>126</sup> Bukan hanya Goldberg, Shaikat Ali dan Wei Guo saja yang mendukung korelasi antara stabilitas finansial terhadap FDI, namun juga penelitian yang dilakukan oleh Overseas Development Institute. ODI, "Foreign Direct Investment Flows to Low-Income Countries: A Review of the Evidence", dalam *ODI Briefing Paper*, (1997 (3), September). Diakses dari situs <http://www.odi.org.uk/resources/download/1962.pdf>, pada hari Kamis, 3 Juni 2010, pukul 16.35 WIB.

<sup>127</sup> John A. Kroll. *Op. Cit.*, hlm. 325.

<sup>128</sup> Berbagai referensi dapat dibaca dalam Fumitaka Furuoka, "Japan and the 'Flying Geese' Pattern of East Asian Integration", *eastasia.at.*, (Vol. 4, No. 1, Oktober 2005); Satoru Kumagai, "Journey Though the Secret History of the Flying Geese Model", diakses dari situs [http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Report/pdf/Ch2\\_Kumagai.pdf](http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Report/pdf/Ch2_Kumagai.pdf), pada Selasa, 8 Juni 2010, pukul 02.01 WIB.

Accord revaluasi Yen, disambut oleh peningkatan di sektor non-riil, yakni pasar keuangan. Hal ini dikombinasikan dengan kesalahan pengambilan kebijakan pemerintah (*wrong government measurement*) terhadap kebijakan suku bunga, disamping birokrat yang ditengarai manipulatif, membuat tingkat kepercayaan bisnis terhadap regulasi pemerintah menjadi rendah. Kesenjangan ini yang pada akhirnya berkontribusi dalam reformasi sistem keuangan Jepang dari mendapatkan kontrol dan regulasi ketat dari pemerintah, menjadi bebas dengan ditandai dimulainya periode liberalisasi “*Big-Bang*”. Liberalisasi ini juga menjadi kontekstualisasi dari teori pengambilan kebijakan dalam pemikiran Christopher Hill, sebagaimana dikutip dalam kerangka pemikiran awal dalam penelitian ini. Besarnya tuntutan para pelaku ekonomi untuk meliberalisasi sistem perekonomian Jepang mendapatkan respon yang positif dari pemerintah Jepang.

Hilangnya kontrol Pemerintah Jepang dalam mengendalikan kinerja riil di sektor perekonomian ini semakin meningkatkan kapasitas ketergantungan Jepang terhadap berbagai situasi dan perkembangan ekonomi di luar (Jepang), terutama atas berbagai hal yang menyangkut stabilitas moneter. Meski demikian, keadaan ini menuntut pemerintah untuk menemukan mekanisme yang dapat menjamin kontrol terhadap kebijakan ekonomi nasional. Disinilah, aspek interaksi strategis dalam konteks pemikiran Kroll dapat telah diterapkan oleh Jepang dalam menjembatani kesenjangan antara tuntutan liberalisasi sistem keuangan yang membawa pada tingginya tingkat dependensi (*fate control*).<sup>129</sup> Independensi dalam konteks ini nampak dari ambisi Jepang untuk menjadi kontributor terkuat dalam menopang perekonomian di Asia Timur.

Institusionalisme menjadi jawaban bagi pemerintah Jepang terhadap menguatnya dependensi Jepang terhadap pasar internasional, khususnya fluktuasi modal yang terjadi di Asia Timur. Atas dasar pemikiran ini, upaya penguatan kerjasama regional dalam kerangka keuangan menjadi konsekuensi yang harus dimanfaatkan oleh Jepang. Niatan ini nampak dengan jelas seiring dengan Inisiatif

---

<sup>129</sup> John A. Kroll, *Op. Cit.*, hlm. 325.

Miyazawa atas komitmen dalam membantu pemulihan ekonomi di Asia Timur hingga sebesar 2 triliun dollar AS. Keaktifan Jepang dalam proses penguatan kerjasama keuangan ini menjadi sinyal yang jelas atas perlunya Jepang dalam melakukan penguatan regional, sebagai perantara dalam menopang perekonomiannya. Di sinilah, Jepang menempatkan aspek interdependensi dalam kerjasama CMI, dengan satu tujuan besar yakni melakukan stabilisasi nilai tukar di tingkat regional.

CMI memberikan jaminan stabilitas yang lebih fleksibel dibandingkan dengan pinjaman jangka pendek dalam mekanisme IMF. Politik keuangan yang dihadirkan dalam CMI juga menjadi formalisasi dari kebijakan keuangan nasional Jepang yang telah terhimpit antara keinginan untuk mengatur sistem keuangan serta tuntutan liberalisasi. CMI menjadi lembaga yang membatasi keterkaitan kapital global dengan pasar di tingkat regional yang sangat berarti bagi Jepang.

#### **4.1.2. Perspektif Kawasan**

Tentu dalam perspektif kawasan, efektivitas CMI dapat dicermati dalam kaitannya dengan sector riil yang berkembang di Asia Timur. Dalam statistik investasi langsung Jepang yang nampak pada **tabel 4.1.** dibawah ini, besaran investasi yang ditanamkan di Asia mencapai angka yang tertinggi, yakni lebih dari satu pertiga dari jumlah investasi yang ditanamkan di seluruh dunia. Di AS sendiri, angka yang nampak pada Februari 2009 tidak terlalu signifikan dibandingkan dengan Asia, yakni 46 miliar yen, masih kurang dari sepertiga investasi Jepang di Asia, sebesar 172 miliar yen.. Sedangkan perubahan yang signifikan dari pola jejaring ekonomi Jepang adalah ditandai dengan munculnya China sebagai kekuatan produksi baru di kawasan. Pasalnya, dari 172 miliar yen investasi yang ditanamkan di Asia, satu pertiga diantaranya ditanamkan di China; satu pertiga lainnya ditanamkan di Thailand dan Singapura, sedangkan sisanya ditanamkan di negara-negara Asia Timur lainnya dan juga India.

Jika melihat komposisi penempatan investasi ini, maka Asia Timur tetap menjadi kawasan yang menopang pertumbuhan sektor produktif penyumbang



GDP terbesar bagi nasional Jepang. Dalam konteks inilah, laju perdagangan akan sangat menentukan Jepang. Apalagi ditambah dengan perubahan alur perdagangan yang telah dijelaskan pada bab 2, maka faktor stabilitas nilai tukar di kawasan menjadi persoalan yang sangat vital bagi Jepang, karena akan sangat menentukan harga kompetitif bagi produk-produk di Asia Timur.

**Tabel 4.1. Investasi Langsung Jepang, Februari 2009, (100 juta yen)**

对外直接投資 Direct Investment Abroad (by residents)	对内直接投資 Direct Investment in Japan (by non-residents)	
- 3,539	265	Total
- 1,723	74	Asia
- 563	3	P.R. China
- 92	18	Hong Kong
- 113	11	Taiwan
- 77	12	R. Korea
- 312	30	Singapore
- 269	--	Thailand
- 45	--	Indonesia
- 56	- 0	Malaysia
- 30	--	Philippines
- 48	--	Viet Nam
- 116	1	India
- 464	- 165	North America
- 344	- 163	U.S.A.
- 120	- 2	Canada
- 879	315	Western Europe
- 51	40	Germany
- 224	79	U.K.
- 281	30	France
- 141	233	Netherlands
- 27	- 35	Italy
- 78	0	Belgium
- 0	- 7	Luxembourg
- 50	- 17	Switzerland
- 61	- 22	Sweden
- 9	0	Spain

Sumber: METI, Februari 2009

Dalam wawancara yang dihimpun oleh penulis dari Pusat Kebijakan Kerjasama Luar Negeri, Badan Kebijakan Fiskal Kementerian Keuangan, didapatkan keterangan bahwa Kementerian Keuangan memberikan argumentasi yang lebih bersifat moneter. Dalam konteks ini, tentu Indonesia sangat memerlukan cadangan devisa yang diwujudkan dalam bentuk BSA ini. Penggunaan dana ini lebih kepada tindakan berjaga-jaga (*precautionary measure*)

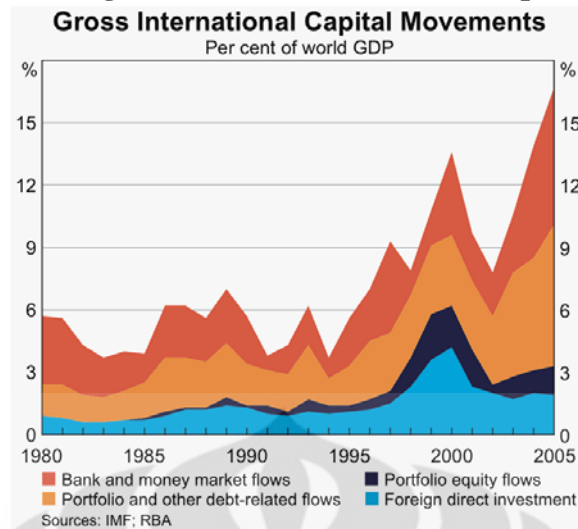
untuk menghadapi permasalahan likuiditas jangka pendek (kesulitan neraca pembayaran).<sup>130</sup> Untuk mengaktifkannya, mekanisme yang harus dilakukan oleh Pemerintah Indonesia adalah mengirimkan *request letter* kepada negara koordinator (*Co-chair* dari ASEAN+3) disertai dengan dokumen-dokumen administratif yang diperlukan. Meskipun demikian, mekanisme ini belum pernah dilakukan sebelumnya. Oleh karenanya, penulis mencermati bergunanya pertukaran cadangan devisa ini berada dalam tataran persepsional. Penulis mengasumsikan bahwa Negara-negara ASEAN lainnya pasti memiliki persepsi yang sama apabila ditarik dari sudut pandang moneterisme.

Fakta lain yang dapat disarikan dari **Bagan 4.2.** di bawah adalah berubahnya posisi pergerakan modal dalam persentasi GDP dunia. Jika pada dekade 1970-1980 pergerakan kapital di dunia didominasi oleh arus FDI, maka memasuki tahun 1990, terjadi perubahan yang cukup signifikan beralihnya para investor untuk bergerak dari sektor riil yang dibentuk dari investasi langsung, kepada sektor keuangan. Tahun 2000 indikator keuangan ini masih nampak wajar karena seiring dengan peningkatan investasi portofolio dan transaksi perbankan, investasi langsung masih mengalami peningkatan yang linier. Namun demikian, pasca-2000, terjadi perubahan signifikan yang diidentifikasi dari meningkat pesatnya transaksi perbankan dan investasi portofolio, yang diiringi dengan penurunan investasi langsung. Disinilah, membuktikan bahwa modus investasi FDI tidak dapat kembali dijadikan acuan bagi negara karena investasi telah beralih kepada sektor non-riil.

---

<sup>130</sup> Keterangan dari Bapak Dalyono dan Bapak Eko, staf di Pusat Kebijakan Kerjasama Luar Negeri, Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan Republik Indonesia, pada Selasa, 8 Juni 2010.

## Bagan 4.2. Pergerakan Modal Internasional (persen GDP)



Sumber: dikutip dari IMF dan RBA dalam Mr. R. Battellino, paparan “6th APEC Future Economic Leaders Think Tank”, Sydney, 28 Juni 2006, dalam *Reserve Bank Bulletin*, July, 2006, diakses dari situs <http://www.rba.gov.au/publications/bulletin/2006/jul/images/reg-cap-flows-graph2.gif>, pada hari Kamis 10 Juni 2011, pukul 14.11 WIB.

### 4.2. Krisis Finansial Global 2009 dan Faktor China

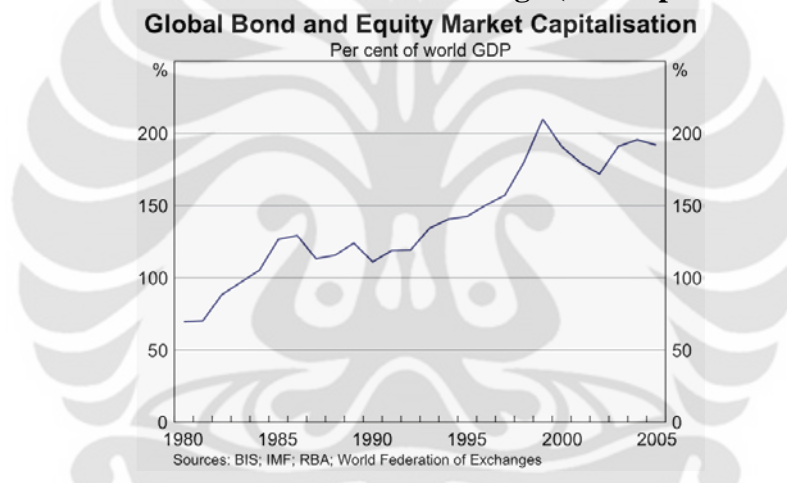
Jatuhnya Barat sekaligus meruntuhkan kapitalisme sebagai suatu sistem yang stabil dalam ekonomi internasional. Sepertihalnya yang dikatakan oleh Minsky, kapitalisme dengan sendirinya akan mengalami jalan buntu karena ledakan ekonomi dan pengerahan sumber daya yang terlalu besar secara monoton.<sup>131</sup> Krisis yang bersifat nasional dapat menyebar ke seluruh dunia dengan segera karena perdagangan kini tidak lagi dilakukan dengan cara konvensional melainkan pasar saham (*foreign exchange market*). Krugman dan Obstfeld mencermati para aktor yang bermain di dalamnya, sekaligus aktor ekonomi internasional belakangan adalah Bank komersial, korporasi (aktif dalam perdagangan internasional), lembaga finansial non-bank (seperti *asset-*

<sup>131</sup> A. Prasetyantoko, *Bencana Finansial: Stabilitas Sebagai Barang Publik*, (Jakarta: Kompas, 2008), hlm. 105-124.

*management firms* dan *insurance companies*), terakhir adalah bank sentral.<sup>132</sup> Aktor-aktor ini menjadi dominan dalam perekonomian di negara maju, namun tidak di negara berkembang. Inilah mengapa krisis finansial global belakangan tidak terlalu dirasakan oleh masyarakat di negara berkembang.

Turunnya ekspor dan impor, meningkatnya hutang luar negeri, dan surutnya aset Jepang di luar negeri yang didenominasikan dalam Dollar membuat perekonomian Jepang sangat rentan ditinjau baik dari pertumbuhan ekonomi ataupun keseimbangan perdagangan dan keuangannya.

**Bagan 4.3. Pasar Ekuitas dan Surat Berharga (dalam persen GDP dunia)**



Sumber: Mr. R. Battellino, *Loc Cit.*, diakses dari situs <http://www.rba.gov.au/publications/bulletin/2006/jul/1.html>, pada hari Selasa, 8 Juni 2010, pukul 21.33 WIB.

**Tabel 4.2.** dibawah menunjukkan besarnya aset yang disimpan oleh Jepang di Eropa dan Amerika Serikat. Kejatuhan ekonomi AS yang segera menjalar ke Eropa pada periode Krisis Finansial Global 2008 yang lalu pada akhirnya memicu instabilitas nilai tukar dan perekonomian lokal AS. Keadaan ini

<sup>132</sup> Paul Krugman dan Maurice Obstfeld, *International Economics: Theory and Policy*, 6<sup>th</sup> ed., (Boston: Addison-Wesley World Student Series, 2003), hlm. 328.

memperburuk perekonomian internal Jepang. Ini artinya, seiring dengan kapitalisasi pasar saham yang terjadi pada tren kebijakan finansial internasional, Jepang melakukan penanaman aset dalam jumlah besar di pasar saham AS dan Eropa. Hal ini ditunjukkan dari 215 triliun yen yang dialokasikan untuk investasi portofolio di dunia, 150 triliun yen ditanamkan ke dalam pasar AS dan Eropa. Di sisi lain, kapitalisasi yang dilakukan di Asia tidak lebih dari 5 triliun yen.

Dalam pengamatan penulis, meningkatnya aliran modal Jepang ke AS ini lebih disebabkan karena stabilitas perekonomian di AS, serta stabilitas nilai dollar dalam dekade 2000, hingga meletusnya krisis keuangan. Di samping itu, meski Jepang telah meningkatkan kerjasama keuangan untuk mengatasi volatilitas mata uang di Asia Timur, namun kekhawatiran masih tetap ada mengingat besarnya dana yang masuk ke kawasan ini tetap dalam bentuk pinjaman jangka pendek. Oleh karenanya, menanamkan saham di AS akan jauh lebih aman dan menguntungkan dalam persepsi Jepang. pertumbuhan investasi derivatif di AS yang sangat pesat juga memberikan insentif yang luar biasa besar terhadap potensi penggelembungan nilai setiap investasi yang hasilnya adalah keuntungan (*return*) yang tinggi.

Dalam konteks kawasan, tentu besarnya nilai modal yang berada di AS dan Eropa ini akan menjadi pendorong utama jatuhnya perekonomian Jepang ketika terjadi volatilitas nilai tukar di pasar keuangan di AS dan Eropa. Di sinilah, Asia Timur, sebagai kawasan utama bagi investasi langsung berbagai negara, serta besarnya potensi pasar menjadikan kawasan ini lebih aman untuk dijadikan sebagai jaring pengaman bagi perekonomian Jepang. Kerjasama CMI akan memberikan jaminan akan stabilitas keuangan di Asia Timur. Di sinilah kawasan ini menjadi bagian kepentingan yang tak terhindarkan.

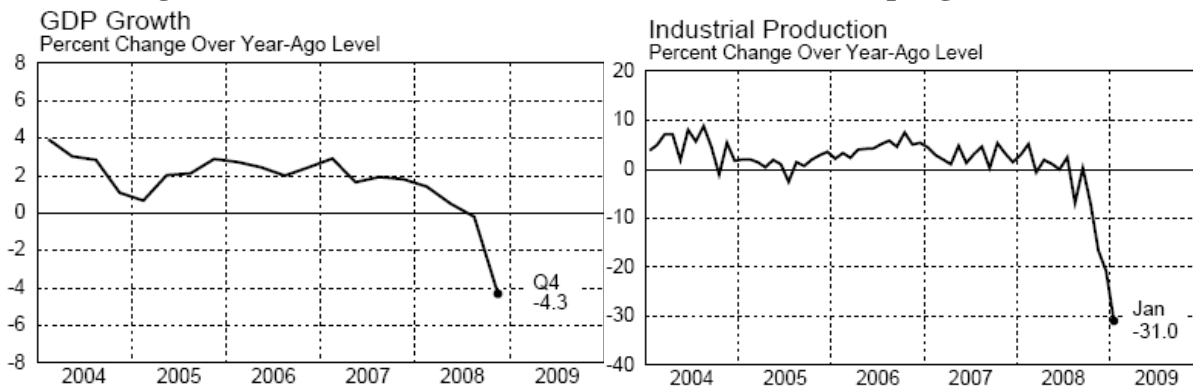
**Tabel 4.2. Aset Investasi Portofolio Jepang Berdasarkan Kawasan akhir 2008  
(dalam 100 juta yen)**

Region and Country	Item	Portfolio Investment					Financial
		Equity Securities	Debt Securities	Bonds and Notes	Money Market Instruments	Derivatives	
<b>Total</b>		<b>2.156.819</b>	<b>358.166</b>	<b>1.798.653</b>	<b>1.772.043</b>	<b>26.610</b>	<b>70.220</b>
<b>Asia</b>		<b>46.874</b>	<b>26.984</b>	<b>19.890</b>	<b>19.105</b>	<b>786</b>	<b>3.329</b>
	P.R.China	5.449	4.995	454	454	0	3
	Hong Kong	9.190	8.089	1.102	904	198	1.099
	Taiwan	1.490	1.480	10	10	-	1
	R.Korea	16.386	6.173	10.213	10.098	115	30
	Singapore	5.825	2.791	3.034	2.587	447	2.173
	Thailand	1.056	624	432	407	25	0
	Indonesia	999	236	763	763	-	0
	Malaysia	2.448	479	1.969	1.969	-	0
	Philippines	1.410	148	1.262	1.261	1	0
	Viet Nam	24	2	22	22	-	-
	India	2.568	1.965	603	603	-	23
<b>North America</b>		<b>731.182</b>	<b>154.142</b>	<b>577.040</b>	<b>570.692</b>	<b>6.347</b>	<b>13.723</b>
	U.S.A.	691.899	144.441	547.459	541.179	6.280	13.651
	Canada	39.283	9.701	29.581	29.513	68	72
<b>Western Europe</b>		<b>832.832</b>	<b>113.582</b>	<b>719.251</b>	<b>709.550</b>	<b>9.700</b>	<b>52.094</b>
	Germany	163.748	12.417	151.331	150.861	471	3.784
	U.K.	140.963	32.137	108.826	104.727	4.099	29.962
	France	122.405	15.786	106.619	104.864	1.755	5.427

Sumber: Diolah dari Balance of Payments, end of 2008, *Bank of Japan*, diakses dari situs [http://www.boj.or.jp/en/theme/i\\_finance/bop/#rdip](http://www.boj.or.jp/en/theme/i_finance/bop/#rdip), pada Rabu, 9 Juni 2010, pukul 00.56 WIB.

Sinyalemen diatas tentunya berdampak terhadap perekonomian Jepang. setelah kemerosotan pada nilai saham di pasar AS, Jepang mengalami keterpurukan hampir di setiap sektor yang berkontribusi dalam pertumbuhan GDP-nya. Beberapa keterpurukan ini memunculkan beberapa perubahan dalam setiap preferensi pengambilan keputusan kebijakan finansial. Tabel di bawah menunjukkan kemunduran yang signifikan pada perekonomian Jepang.

#### Bagan 4.4. Pertumbuhan GDP dan Produksi Industri Jepang 2004-2009

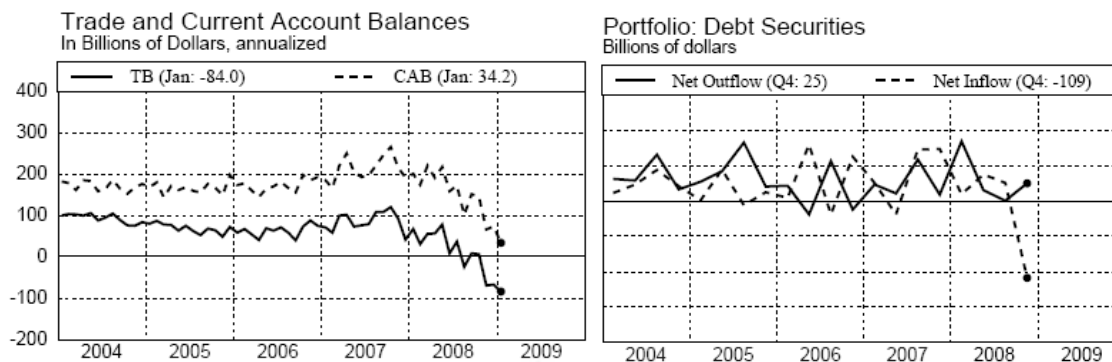


Sumber: The Federal Reserve Bank of New York, 2009

Pada kuartal keempat tahun 2008, Jepang mengalami perlambatan ekonomi hingga minus 4,3%. Jepang semakin terpuruk setelah pada bulan Desember 2008 hingga Januari 2009, penurunan angka produksi mencapai minus 31%. Bahkan penurunan ekspornya mencapai 49,7%, atau hampir separuh dari jumlah ekspor pada bulan yang sama di tahun lalu. Kemunduran ini belum ditambah dengan banyaknya keberadaan aset-aset Jepang yang diletakkan di Amerika Serikat yang kemudian merugi karena krisis *subprime mortgage* (*toxic assets*).

Dicermati dari neraca keseimbangan pembayarannya (*Balance of Payments*), Jepang mengalami defisit neraca transaksi berjalan (*capital account deficit*) yang cukup parah. Untuk mengurangi turunnya ekspor hingga hampir 50%, Jepang harus melakukan penyeimbangan pembayaran agar *balance*. Di sinilah Jepang mengalami surplus neraca modal (*capital account surplus*) yang disebabkan oleh penerbitan surat berharga (*securities*) *Ministry of Finance* Jepang untuk mendapatkan hutang luar negeri. Tabel dibawah ini menunjukkan defisit neraca transaksi berjalan dan besaran hutang yang diterbitkan oleh pemerintah Jepang melalui surat berharga

### Bagan 4.5. Neraca Pembayaran, Perdagangan dan Portfolio Jepang 2004-2009



Sumber: The Federal Reserve Bank of New York, 2009.

*Current Account* Jepang turun hingga US\$34,2 Miliar. Namun demikian ini belum termasuk defisit perdagangan yang dihitung secara terpisah. Apabila digabungkan, maka angkanya akan negatif. Untuk melakukan pembiayaan perekonomian internal Jepang, pemerintah menggalakkan hutang luar negeri dalam jumlah yang sangat besar. Lebih dari US\$ 100 miliar tercatat sebagai hutang investasi portfolio.

#### 4.2.1. Munculnya Kekuatan Baru

Krisis telah memporakporandakan tatanan ekonomi dunia yang semula stabil dengan hegemoni Barat bergeser pada kemunculan raksasa ekonomi Asia Timur, China. Sebagai pemain baru dalam perekonomian internasional, China mampu menghindarkan dirinya dari defisit neraca pembayaran (*balance of payment*). Cadangan devisa yang besar dalam bentuk dollar AS (dan disimpan dalam portfolio *US Treasury*) memberikan tekanan serius di saat AS melakukan akumulasi *capital account* untuk membiayai *bail-out* dan paket stimulus fiskal dalam negeri.

Penurunan angka perdagangan internasional hingga minus tentu merupakan pukulan telak bagi negara yang menggunakan strategi *export-led growth*. Bagi negara seperti AS, Jerman, ataupun Jepang, penurunan konsumsi masyarakat bisa dirasakan dari penurunan jumlah produksi dengan PHK atau



penjualan aset perusahaan. Namun di China, dengan industrialisasi *massive* menghasilkan produk yang murah, negara melakukan *overproduction* karena kehilangan pasar. Disinilah China akan mengambil alih posisi Jepang sebagai raksasa ekonomi di kawasan. China akan menjadi pusat (*core*) baik secara politik ataupun ekonomi. Bahkan dikatakan dalam *Working Paper* yang diterbitkan oleh Asian Development Bank (ADB) pada Desember 2008, bahwa permintaan impor China terhadap barang-barang Jepang akan menjadi kunci bagi prospek pertumbuhan ekonomi Jepang pada tahun 2009.<sup>133</sup>

Fakta yang dimiliki oleh China kini memiliki tiga hal penting. Pertama, sebagai negara miskin, China telah banyak melakukan transfer sumber daya materiil ke Amerika Serikat, negara terkaya di dunia belakangan. Kedua, besarnya cadangan devisa yang dimiliki oleh China, sebagian besar dipinjamkan untuk mendanai berbagai investasi berbentuk investasi langsung (FDI) yang diantaranya juga disalurkan kembali ke China. Ketiga, China mengalami kerugian atas hilangnya aset dalam denominasi dollar AS yang tentunya dalam jumlah yang besar. Oleh karenanya fakta ketiga ini menimbulkan dilema bahwa stabilitas nilai cadangan devisa China akan sangat bergantung kepada stabilitas nilai tukar dollar AS dan juga stabilitas harga dalam perekonomian AS.<sup>134</sup>

China muncul dengan sebuah fenomena yang tidak saja bertahan dari krisis, namun juga menjadi negara berkembang pertama yang masih mampu menopang angka pertumbuhan 6,9% pada tahun 2008 (Q4). Sedangkan Jepang yang oleh para regionalis dikatakan sebagai hegemon di kawasan justru mengalami kemunduran ekonomi yang sangat signifikan. Di sinilah anomali praktik regionalisme di Asia Timur akan dimainkan oleh China.

---

<sup>133</sup> William E. James and Donghyun Park, et.al., "The US Financial Crisis, Global Financial Turmoil, and Developing Asia: Is the Era of High Growth at the End?", dalam *Asian Development Bank Economics Working Paper*, (No. 139, Manila: ADB, December, 2008), hlm. 20.

<sup>134</sup> Yu Yongding, "China's Policy Responses to Global Economic Crisis and Its Perspective on the Reform of International Monetary Reform", *AEEF held at Kiel Institution of World Economy*, 7 Juli 2009, hlm. 3.

Ditunjukkan oleh Shaukat Ali dan Wei Guo, dengan upah buruh yang rendah, menjadikan kawasan ini sebagai sasaran berbagai investasi langsung. Sebagaimana dikutip dalam Sender (1995: 52), dilaporkan bahwa, “*The Japanese are drawn to China both because of its huge market potential and because it offers a production base that is far cheaper than Japan itself*”.<sup>135</sup> Bahkan dikatakan lebih lanjut, biaya produksi di China lebih rendah dari negara-negara ASEAN.

#### 4.2.3. Pelajaran Dari Krisis

Hal terpenting dan terlupakan yang didapat dari krisis finansial global ini adalah faktor kekuatan negara berkembang dalam menahan arus masuknya krisis. Faktor-faktor yang paling riil adalah besarnya sektor-sektor informal yang disertai dengan kecilnya negara dalam melakukan kapitalisasi di pasar keuangan dan surat-surat berharga dalam jangka pendek. Indikator untuk mengukurnya biasa disebut dengan *decoupling effects*.

*Decoupling effects* dapat dirasakan di negara berkembang. *Pertama*, porsi besar perekonomian negara berkembang untuk bergantung pada sektor informal membentuk suatu sistem ekonomi diluar sistem ekonomi pasar bebas sekaligus membuat jarak jaringan internasional terhadap ekonomi nasional. Di sinilah krisis tidak dapat terasa bagi sebagian besar masyarakat di negara berkembang seperti Cina, India, dan Indonesia. Kurangnya sektor ini pada perekonomian nasional akan berdampak linier terhadap berkembangnya krisis global. Hal ini dirasakan oleh negara NICs yang belakangan juga mengalami perlambatan ekonomi. Secara bersamaan pada kuartal keempat 2008, pertumbuhan ekonomi di Singapura jatuh hingga -4,2%; Korea Selatan -3,4%; Hong Kong -2,5%; bahkan Taiwan mencapai -8,4%.

Kedua, produk barang ataupun jasa pada sektor informal sebagian besar akan didistribusikan pada pasar domestik. Oleh karenanya *profitability* dari sektor

<sup>135</sup> Shaukat Ali dan Wei Guo, *Op. Cit.*, hlm. 24.

ini akan bergantung pada konsumsi domestik. Fenomena ini menepis pola ekonomi *export led-growth* yang diterapkan di negara-negara Asia Timur pada umumnya. Jepang dengan pola *export-led growth* terpukul telak hingga 50% karena gelombang krisis. Dari sini dapat dipetik pelajaran bahwa pasar domestik memberikan jarak kepada produk-produk impor karena produk lokal yang berkembang dalam negeri, elastisitas harga terhadap fluktuasi ekonomi eksternal sangatlah rendah.

### 4.3. Faktor-faktor Eksternal

Meski CMI dibentuk dalam kerangka kesepakatan regional ASEAN *plus Three*, namun demikian, masih banyak faktor-faktor politik lintas kawasan yang masih perlu menjadi perhatian tersendiri bagi negara-negara yang terlibat di dalamnya. Sebagai misal, dalam perjalanan teknisnya penggunaan dana BSA lebih dari 20 persen perlu mendapatkan asistensi dari IMF. Secara politis, ini telah mementahkan pemikiran bahwa Jepang secara konstruktif telah membangun politik antipati terhadap Amerika Serikat. Justru keterlibatan IMF dalam skema BSA ini tergolong cukup kuat karena dipercaya dalam memberikan pendampingan terhadap negara yang menggunakan lebih dari 20 persen atas dana maksimum yang disepakati.

Dalam konteks materiil, bantuan keuangan semestinya bernilai lebih besar dibandingkan dengan nilai mobilisasi kapital yang dilakukan secara spekulatif dalam pasar keuangan. **Bagan 4.3.** menunjukkan jumlah aliran keuangan pada akhir tahun 1990-an mengalami peningkatan hingga lebih dari 200 persen dibandingkan dengan GDP dunia. Hal ini sekaligus menjadi faktor pendiring jatuhnya Asia Timur ke dalam krisis moneter 1997. Di sisi lain, dana yang terkumpul dalam mekanisme CMI masih relatif kecil dibandingkan dengan mobilitas keuangan itu sendiri. Oleh karenanya bagi sebagian negara, seperti China misalnya, dengan nilai cadangan devisa yang mencapai 2 triliun dollar AS, nilai kecil untuk menutup dana talangan dalam mekanisme BSA terhitung tidak

berarti apapun (*trivial*).<sup>136</sup> Hingga Desember tahun 2009, dana cadangan pertukaran yang dihimpun oleh China dalam CMI sejumlah 38,4 miliar dollar AS. Nilai ini sama dengan jumlah dana yang dihimpun oleh Jepang dalam mekanisme ini.<sup>137</sup> Bagi China, Asia Timur tidak mendapatkan banyak perhatian dalam hal keuangan. Sebagian besar cadangan devisa yang dimiliki China justru ditanamkan di Amerika Serikat untuk menutupi kebutuhan likuiditas baik dalam jangka panjang ataupun jangka pendek dalam perekonomian nasional Amerika Serikat. Polarisasi kepentingan ditunjukkan oleh China dalam melakukan hegemoni kapital terhadap Amerika Serikat seiring dengan kebutuhan defisit anggaran fiskal AS yang sangat besar jumlahnya.

Terhadap Asia Tenggara, sejak tahun 2005 China telah merancang perjanjian kerjasama di bidang perdagangan, yakni ASEAN-China Free Trade Area (ACFTA). Artinya, dibandingkan dengan melakukan kapitalisasi untuk Asia Timur, China memilih untuk menjalin perdagangan bebas terhadap kawasan ini. China justru secara strategis lebih besar memberikan bantuan dana untuk pembangunan bagi negara-negara di Asia Tenggara. Ada dua pertimbangan kuat, pertama, China menjadikan kawasan Asia Tenggara sebagai alternatif pasar bagi produk-produk China ketika pasar dunia menjadi tidak stabil karena rentan terhadap saling ketergantungan kondisi dalam perekonomian lainnya. Yang kedua, Asia Tenggara dapat menjadi basis kekuatan politik China, jika memang ke depannya perekonomian diantara keduanya telah benar-benar interdependen dalam tingkat yang tinggi.

Faktor kuat perubahan hubungan bilateral antara Jepang dan China juga menjadi fenomena yang baru dalam konstelasi politik di Asia Timur. Naoko

---

<sup>136</sup> Hee-Yul Chai and Deok Ryong Yoon, *Op.Cit.*, hlm. 32.

<sup>137</sup> Pasca-2009, kesepakatan yang terhimpun dalam Chiang Mai Initiative dengan mekanisme Bilateral Swap Arrangement telah ditingkatkan menjadi multilateral dengan sebutan Chiang Mai Initiative Multilateralization (CMIM). Kesepakatan ini dapat dicermati sebagai peningkatan kapasitas kerjasama dalam CMI. Diangkat dari *Joint Press Release The Establishment of The Chiang Mai Initiatives Multilateralization*, 28 Desember 2009. Diakses dari situs [http://www.mof.go.jp/english/if/091228press\\_release.pdf](http://www.mof.go.jp/english/if/091228press_release.pdf), pada hari Jumat 11 Juni 2010, pukul 15.12 WIB.

Munakata mengidentifikasi terjadinya perubahan preferensi hubungan bilateral antara Jepang dan China sejak 2005. Sebelumnya, antagonisme historis yang disebabkan oleh Pembantaian Nanking oleh Jepang telah menggoreskan bekas luka yang mendalam bagi masyarakat China.<sup>138</sup> Namun beberapa fenomena bilateralisme belakangan nampak positif.<sup>139</sup>

Dalam kaitannya dengan faktor eksternal, ada dua keuntungan dalam skenario bilateral swap ini. Pertama, dengan meningkatkan kontribusi terhadap penguatan stabilitas moneter di Asia Timur, kawasan ini akan menjadi lokasi yang terbaik dalam mengembangkan usaha yang memiliki sifat berjangka panjang. Meskipun dalam pengamatan penelitian ini nampak menurunnya porsi FDI dalam perekonomian dunia, namun stabilitas keuangan kawasan akan selalu terbuka dalam menopang berbagai bentuk FDI dan investasi yang bersifat jangka pendek.

Semula memang dipersepsikan dengan memberikan jaminan keuangan dalam ruang lingkup regional,<sup>140</sup> negara akan memiliki legitimasi secara politis di dalam kawasan. Hal ini dibuktikan dengan kompetisi yang hingga kini masih berlangsung untuk memiliki pengaruh dalam kawasan. Persaingan ini nampak pada berbagai kasus Jepang dan China tidak dapat mengambil keputusan yang sama karena kekhawatiran satu sama lain untuk menjadi hegemon dalam kawasan.<sup>141</sup> Dijelaskan oleh Lipsky bahwa semula, perumusan AMF yang digagas oleh Jepang juga mendapatkan tentangan dari China. Hal ini disebabkan oleh konsultasi China terhadap Amerika Serikat, dengan masukan terhadap China bahwa pembentukan AMF ini memberikan peluang kepada Jepang untuk kemudian memperoleh legitimasi politik untuk menjadi hegemon dalam kawasan

---

<sup>138</sup> Dapat dilihat di berbagai penelitian mengenai sejarah kekerasan pendudukan Jepang di China. Diantaranya Higashinakano Shudo, *The Nanking Massacre: Fact Versus Fiction, A Historian's Quest for the Truth*, (Tokyo: Sekai Shuppan, Inc., 2005).

<sup>139</sup> Naoko Munakata, *Op. Cit.*, hlm. 34.

<sup>140</sup> Meski dalam kerangka BSA, namun mekanisme ini mencakup seluruh negara yang terdapat dalam kawasan Asia Tenggara dan Asia Timur, terutama negara-negara *emerging countries*.

<sup>141</sup> Lihat Phillip Y. Lipsky, "Japan's Asian Monetary Fund Proposal", dalam *Stanford Journal of East Asian Affairs*, (Volume 3, No.1, Spring 2003), hlm. 92.

(*regional hegemon*), China harus menolak karena ia juga memiliki kepentingan yang besar terhadap kawasan.<sup>142</sup>

Namun pasca-perubahan preferensi politik antara Jepang dan China, khususnya dalam bidang ekonomi, maka orientasi penguatan kini ditujukan untuk, disamping stabilitas keuangan, namun juga untuk memperkuat regionalisme yang terbangun di kawasan. Bahkan berbagai perdebatan yang terakhir menunjukkan gagasan untuk dibentuk Komunitas Asia Timur (*East Asian Community*) yang didalamnya merupakan negara-negara yang sebelumnya tergabung dalam ASEAN+3.

Korelasi yang kuat antara Jepang dan Institusionalisme Asia Timur menjadi sangat dominan dalam kerangka yang lebih dari sekedar integrasi ekonomi. Penelitian ini membuktikan bahwa institusionalisme di Asia Tenggara dan Asia Timur diawali dengan kuatnya faktor politik, utamanya dalam konteks Jepang. Dalam Bab II dan BAB III, penelitian ini telah memahami bahwa faktor ekonomi domestik Jepang menjadi penentu di tengah kemelut ekonomi yang dihadapinya. Oleh karenanya, institusionalisme bukan melandasi integrasi ekonomi lebih lanjut. Melainkan, institusionalisasi terjadi lantaran kondisi kawasan yang berubah menjadi arena kepentingan nasional negara-negara yang berada di dalamnya, khususnya dalam hal ini adalah Jepang.

Dalam konteks yang lebih luas, Peter Petri mencermati institusionalisasi ini melibatkan, (a) transmisi fluktuasi makroekonomi; dan (b) penyebaran produksi (eksternalitas) dari satu perekonomian ke perekonomian yang lain. Kompleksitas inilah yang kemudian dapat dipahami dalam membawa konteks pemikiran Keohane mengenai institusionalisme. Institusionalisme dalam Asia Timur tidak dipandang berada dalam kerangka kepentingan regional, namun demikian menjadi reaksi dan cerminan dari kepentingan nasional negara-negara di Asia Timur, khususnya Jepang, yang berusaha menjembatani antara tekanan untuk melakukan liberalisasi sistem keuangan, tingginya mobilitas keuangan global,

---

<sup>142</sup> *Ibid.*

serta kemungkinan instabilitas dollar di kawasan dan dunia, dengan keinginan pemerintah Jepang untuk tetap mendampingi mekanisme pasar yang belakangan berjalan, utamanya sejak dimulainya periode reformasi “*big-bang*”. Penguatan kerjasama untuk menganggarkan dana khusus untuk mengatasi persoalan likuiditas kawasan menjadi suatu strategi yang paling riil dibandingkan dengan hanya menciptakan mekanisme pengawasan regional yang realisasinya hanya dapat diterapkan pada tingkat negara (*state level*).

Sedangkan keterkaitan makroekonomi internasional menyangkut transmisi langsung atas kontraksi diantara wilayah perekonomian melalui pasar bersama atas barang dan jasa, modal, dan buruh. Keterkaitan ini membantu menjelaskan korelasi antara nilai pertumbuhan di negara kerabat dengan perputaran bisnis, meski memang kurang dapat memberikan wawasan jangka panjang dalam analisa ini. Dikutip dari Montiel (2003), Peter Petri menjelaskan keterkaitan ekonomi cenderung lebih mendukung integrasi Asia Timur.

Kedua, prinsip penyebaran (*spillovers*) terkait dengan dampak eksternalitas yang didapatkan oleh suatu perekonomian (negara) atas aktivitas ekonomi yang terjadi di negara lain. Sebagai misal, dalam konteks industri barang-barang setengah jadi di negara tetangga akan lebih memberikan manfaat ekonomi lebih besar karena biaya produksi menjadi rendah. Transfer (metode) produksi juga menjadi eksternalitas dari intensifnya hubungan komersial diantara negara, sehingga dapat memudahkan masing-masing negara untuk melakukan pembangunan industrinya atau yang disebut dengan *demonstration effects*.<sup>143</sup>

#### **4.4. Analisa Pendekatan Moneter**

Setelah berpengalaman dengan dilema antara dua kali kesepakatan revaluasi mata uang dan tuntutan peningkatan ekspor dalam negeri, Jepang memiliki preferensi yang cukup kuat dalam kerjasama regional. Penulis menganalisa, terbangunnya pandangan mengenai keinginan Jepang untuk

<sup>143</sup> Peter A. Petri, “Is East Asia becoming more interdependent?”, dalam *Journal of Asian Economics*, (17, 2006), hlm. 383.

membangun AMF juga merupakan langkah traumatik Jepang untuk menghadapi tekanan-tekanan ekonomi dari Barat. Dengan membangun jaringan interdependensi ekonomi yang kuat dalam Asia Timur, Jepang dapat membangun perekonomian nasionalnya dengan lebih stabil dengan menghindari kemungkinan unilateralisme Amerika Serikat.

Jepang menjadi salah satu negara dengan korporasi yang berbasis multinasional dan menjalankan proses produksi yang saling terkait, terbentang secara lintas batas nasional. Pola ini dimainkan oleh para pebisnis dengan modus yang cukup sewarna, yakni dengan menyalurkan modal ke pasar keuangan yang penuh dengan resiko dan menggunakan dollar AS. Fakta ini membuktikan bahwa posisi dollar AS masih digunakan secara menyeluruh dalam tataran global untuk melakukan penyeimbangan nilai tukar, pembayaran serta unit penghitungan. Tak diragukan, dollar adalah mata uang kunci dalam sistem keuangan internasional. Berbagai eksternalitas dari penggunaan dollar AS ini adalah tingkat kepercayaan yang dibangun berdasarkan kondisi perekonomian, politik, budaya, dan kekuatan pertahanan yang dimiliki oleh Amerika Serikat. Di sinilah Dollar dalam politik jepang disebut dengan “jaringan eksternalitas” (*network of externalities*), termasuk dalam membantu dihidirkannya jaminan pertahanan AS terhadap Jepang dengan dibangunnya pangkalan militer di Pulau Okinawa.<sup>144</sup> Namun di sisi lain, Jepang menempatkan segala resiko atas fluktuasi nilai dollar AS sebagai prioritas, khususnya di tengah krisis finansial global yang mengguncang dunia pada 2007-2008.

Disamping itu, faktor keterkaitan ekonomi inilah yang membuat Jepang bukan hanya berkewajiban menjaga stabilitas di tingkat nasional, namun juga stabilitas pada tingkat regional. Dalam prakteknya, Jepang sendiri masih mengalami berbagai rangkaian krisis kecil hingga tahun 1995. Hingga pada

---

<sup>144</sup> Disarikan dari perspektif pemerintah Jepang, yang diwakili oleh Direktur Jenderal Biro Internasional, Ministry of Finance, Jepang, Takehiko Nakao, “Reforming the International Monetary System: Japan’s Perspective”, *Symposium at the Institute of International Monetary Affairs*, 18 Maret 2010, hlm. 2-3.



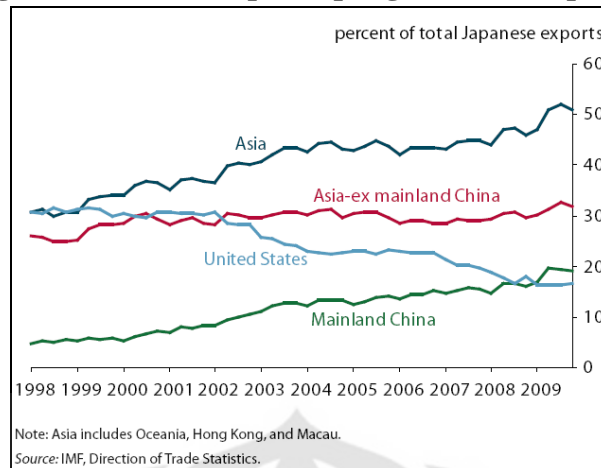
akhirnya, sebagaimana dijelaskan dalam bab III, Krisis Moneter 1997 yang dimulai dari Thailand memacu bergulirnya rangkaian krisis hingga menjalar pada seluruh kawasan Asia Tenggara dan sebagian negara di Asia Timur Laut. Krisis ini, dalam analisa penulis, dapat dicermati sebagai pengalaman traumatik kedua bagi Jepang setelah keinginannya yang bulat untuk menjadikan kawasan Asia Timur menjadi basis perekonomiannya.

Perkembangan arah baru investasi Jepang ini menjadi pertanda buruk bagi negara-negara ASEAN dan negara-negara industri baru di Asia (NIEs). Dalam konteks ini, jika Jepang benar-benar telah mengubah arah orientasi investasinya, strategi berbasis ekspor (*export-led growth*) yang diimplementasikan oleh negara-negara ASEAN dapat terhambat, bukan hanya secara langsung (dimana ekspor berbasis pada FDI dari Jepang), dan juga secara tidak langsung (terkait dengan kompetisi perdagangan dengan China dan negara eksportir lainnya).<sup>145</sup>

Kini, ditinjau dari **Bagan 4.6.**, nampak bahwa Asia bukan hanya menjadi basis produksi bagi Jepang. Namun kini, pasar Jepang telah beralih kepada Asia. Ekspor ke AS sendiri cenderung menurun, berbanding terbalik dengan ekspor Jepang ke China daratan. Konteks perdagangan ini menjadi dasar yang cukup jelas akan pentingnya kawasan Asia Timur ke depannya, khususnya ditinjau dari keseimbangan perdagangan yang menyinggung aspek moneter dalam kebijakan nasional dan regional Jepang.

---

<sup>145</sup> *Ibid.*, hlm. 94.

**Bagan 4.6. Pasar Ekspor Jepang 1998-2009 (persen)**

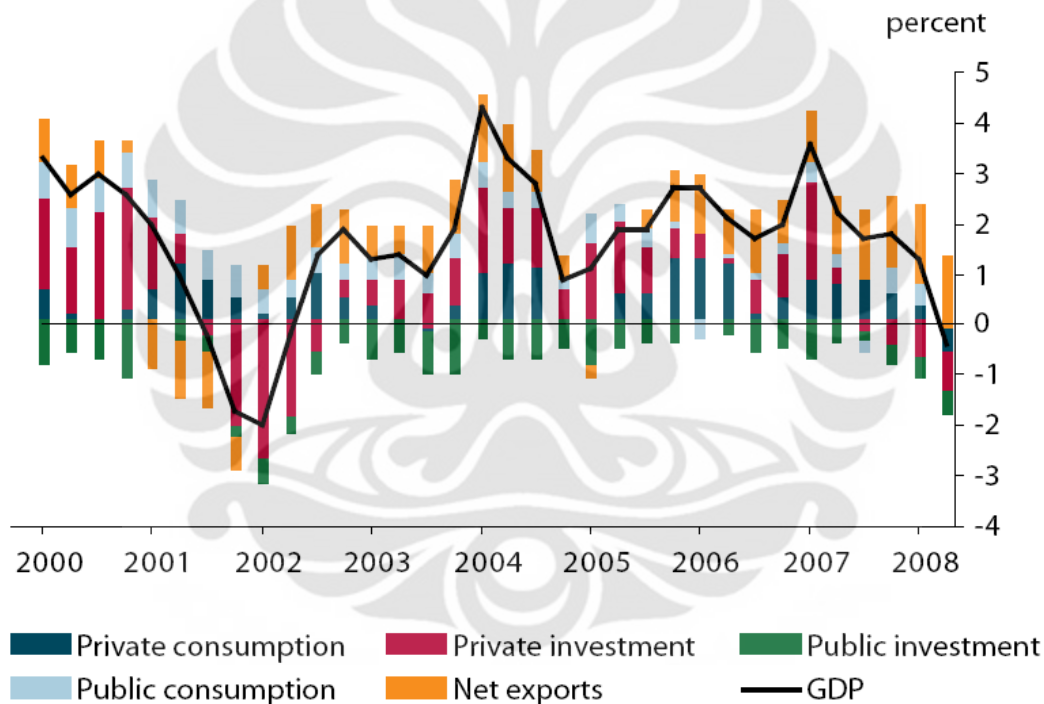
Sumber: Disadur dari IMF, *Direction of Trade Statistics*, dalam Adam S. Posen, “The Realities and Relevance of Japan’s Great Recession : Neither Ran or Rashomon”, dalam *Working Paper Series: Peterson Institute of International Economics*, (WP 10-7, Juni 2010), hlm. 25.

Perlu diketahui bahwa Pemerintah Jepang dinilai rentan dalam melakukan kesalahan pengambilan keputusan dan telah terlalu lama memperketat kebijakan perekonomian yang berbasis pada disinflasi. Pengalaman traumatik Jepang terhadap penggelembungan aset-aset Jepang pada tahun 1990 (sebagaimana dibahas dalam bab 2) direspon secara reaktif oleh pemerintah Jepang dengan menurunkan suku bunga hingga mendekati nol persen (**Bagan 4.7.**). Pengalaman ini ternyata membawa dampak yang tidak baik seiring dengan kecilnya dampak kebijakan disinflasi dengan pertumbuhan ekonomi Jepang.<sup>146</sup> Investasi nasionalpun sebagian besar hanya diisi dengan tabungan nasional yang jumlahnya semakin berkurang. Oleh karenanya, Jepang menjadi sangat bergantung kepada investasi ke luar dan juga kinerja ekspornya. Kemudian terjadi penarikan besar-besaran terhadap investasi publik dan menyusutnya konsumsi publik, bersamaan dengan persoalan perbankan yang memberikan pengaruh buruk terhadap krisis 1997 yang terus bergerak hingga 1999. Pada tahun 2000, Jepang masih berada

<sup>146</sup> Adam S. Posen, “The Realities and Relevance of Japan’s Great Recession : Neither Ran or Rashomon”, dalam *Working Paper Series: Peterson Institute of International Economics*, (WP 10-7, Juni 2010), hlm. 4-5.

dalam kondisi kerentanan finansial dalam sistem perbankan yang disebabkan oleh ketakutan publik akibat pengetatan moneter yang memberikan pengaruh terhadap jatuhnya investasi swasta.<sup>147</sup> Akhirnya, dengan kepemimpinan ekonomi baru di awal 2000, PM Junichiro Koizumi, anggota kabinet dan menteri keuangan Heizo Takenaka, dan Gubernur Bank Jepang, Toshihiko Fukui menyelesaikan permasalahan ini. Mereka mengembalikan keadaan yang semula cenderung mengarah pada berlanjutnya deflasi, mendorong utang dalam anggaran fiskal menjadi nol, menanggalkan berbagai utang yang tidak sehat, dan melakukan rekapitalisasi perbankan.

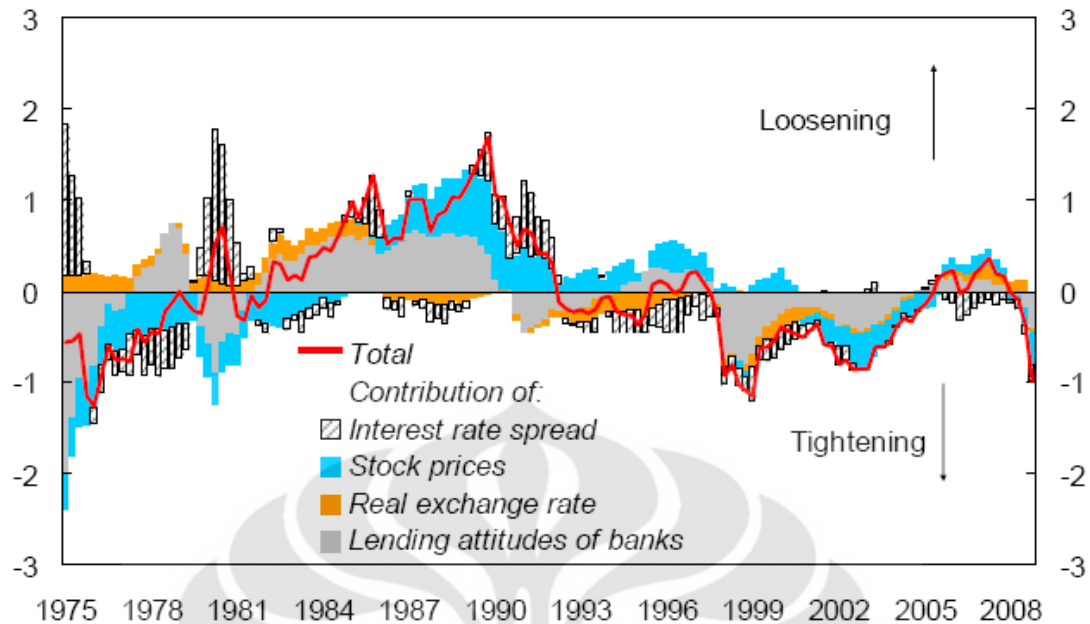
**Bagan 4.7. Kontribusi Pertumbuhan GDP Jepang, 2000-2009**



Sumber: Dikutip dari Cabinet Office, Japan, dalam Adam S. Posen, *Op. Cit.*, hlm. 2

<sup>147</sup> Terutama ditunjukkan pada periode *quantitative easing*, dimana negara melakukan pembelian terhadap surat-surat berharga perusahaan-perusahaan finansial nasional Jepang. Disamping itu, kebijakan ini juga dimaksudkan agar perusahaan ini tidak mengalami masalah likuiditas. Namun demikian, justru kebijakan ini yang akhirnya, dalam pandangan Krugman, memancing Jepang ke dalam *liquidity trap*, yang tidak berkontribusi terhadap berjalannya sektor riil karena terjadi deflasi berkepanjangan. Disarikan dari *Ibid.*

**Bagan 4.8. Indeks Indikator Finansial Jepang**



Sumber: Martin Sommer, "Why Has Japan Been Hit So Hard by the Global Recession?", *IMF Staff Position Note*, (SPN09/05), 18 Maret 2009, hlm. 4.

Keterkaitan yang kuat atas ekspor dan impor ini memberikan ruang bagi kebijakan rezim nilai tukar dalam studi ini. Kebijakan devaluasi nilai tukar, khususnya, merupakan metode lain dalam menerapkan pajak impor dan subsidi terhadap ekspor. Kebijakan ini sama sekali tidak diatur dalam WTO. Oleh karenanya, preferensi pengambilan keputusan atas kebijakan ini dibebaskan kepada negara-negara yang bersangkutan. Sedangkan WTO hanya memberikan aturan terhadap barang-barang terkait yang diperdagangkan diantara pihak-pihak terkait. Di sinilah terdapat kebebasan negara dalam mengatur rezim nilai tukarnya berdasarkan keuntungan terbesar yang dapat di raihinya.<sup>148</sup> Oleh karenanya, kebijakan untuk mendevaluasi nilai tukarnya terhadap mata uang lain dapat merugikan negara rekan dagang.<sup>149</sup>

<sup>148</sup> Aaditya Matoo dan Arvind Subramanian, "Currency Undervaluation and Sovereign Wealth Funds: A New Role for the World Trade Organization", *Working Paper Series: Peterson Institute for International Economics*, (WP8 – 02, 2008), hlm. 12.

<sup>149</sup> Sepertihalnya sengketa perdagangan yang terus terjadi antara Amerika Serikat dan China karena China tidak mau melepaskan rezim nilai tukarnya dengan mematok nilai yuan terhadap dollar pada nilai tertentu. Kebijakan ini sangat menguntungkan China, sekaligus merugikan bagi AS karena barang-barangnya menjadi kurang kompetitif di China. Untuk lebih jelas, dapat dibaca

Aksi unilateral AS dalam Plaza Accord dan Louvre Accord Agreement untuk menekan Jepang agar melakukan revaluasi terhadap yen merupakan momentum yang sangat mengguncangkan bagi budaya ekonomi di Jepang. Sejak saat itu, Jepang mengalami keterpurukan dalam berbagai sektor ekonomi. Besarnya pengaruh perubahan nilai tukar ini menjadi suatu bukti bahwa Jepang sendiri tidak dapat melakukan kontrol terhadap berbagai kemungkinan negatif dari fluktuasi nilai tukar yen dan mata uang negara-negara mitra dagang. Di sinilah diperlukan mekanisme diluar kebijakan nasional yang mampu memberikan jaring pengaman bagi perekonomian regional, khususnya terkait dengan posisi likuiditas di tingkat regional.

Faktor makroekonomi diamati oleh Pablo Agnese dan Hector Sala, khususnya melihat faktor-faktor yang memengaruhi pengangguran di Jepang yang terhitung sejak tahun 1992 yang terus mengalami peningkatan hingga memuncak pada tahun 2002. Dalam penelitian tersebut, didapat bahwa faktor investasi publik merupakan faktor terkuat dalam kontribusi terhadap peningkatan angka pengangguran (5,4 persen).<sup>150</sup> Di sisi lain, konsumsi privat dan pemerintah sedikit membantu penurunan angka pengangguran hingga -1,2 persen dan -2,9 persen. Faktor luar negeri terhitung memengaruhi peningkatan 1 persen terhadap pertumbuhan, kondisi ini terjadi khususnya pada periode krisis moneter di Asia Timur pada tahun 1997.<sup>151</sup> Terakhir adalah faktor demografis yang meningkatkan 0,6 persen pengangguran. Dalam **bagian 4.8.** ditunjukkan bahwa Jepang mengalami puncak dari resesi ekonomi yang telah berlangsung lama karena kebijakan yang cenderung menerapkan disinflasi yang berlebihan.

Ini artinya, Jepang perlu melakukan pengendalian dari faktor makroekonominya, yang utamanya dari sisi investasi publik dan faktor luar negeri

---

Nalia Rifika, "Upaya Amerika Serikat Melalui Kerangka IMF Dalam Mengurangi Defisit Perdagangan Akibat Hubungan Dagangnya Dengan China, Periode 2005-2008", dalam *Skripsi Sarjana Departemen Hubungan Internasional, Universitas Indonesia*, (Depok: FISIP UI, 2009).

<sup>150</sup> Pablo Agnese dan Hector Sala, "Unemployment in Japan: A Look at the 'Lost Decade'", dalam *Asia Pacific Journal of Economics & Business*, Vol. 12, No. 1, (Juni, 2008), hlm. 16-17.

<sup>151</sup> *Ibid.*

(Krisis Asia 1997). Stabilisasi yang dilakukan Jepang dalam kucuran dana dalam BSA terlihat lebih kepada upaya Jepang untuk mengatasi meningkatnya jumlah pengangguran dalam negeri, sebagaimana yang dicermati oleh Agnese dan Sala.

#### Gambar 4.1. Preferensi Pengambilan Keputusan Jepang



Oleh karenanya penulis memberikan gambar analisa kebijakan finansial nasional Jepang ini berada dalam bentuk segitiga terbalik, sebagaimana tergambar dalam **gambar 4.1**. Kepentingan Jepang terletak pada segitiga yang mengerucut di bawah. Hal ini disebabkan karena seiring dengan liberalisasi yang dilakukan oleh Jepang pada periode “*big bang*”, Jepang tidak lagi dapat mengontrol investasi dalam lembaga-lembaga di bawah pemerintahan. Perusahaan investasi swasta mendominasi transaksi dan meningkatkan mobilitas kapital di dunia. Bahkan investasi Jepang meningkat pesat di AS dan Eropa dalam pasar portofolio yang jumlah totalnya kurang lebih empat kali lipat dari investasi langsung Jepang di seluruh dunia. Pertumbuhan Jepang juga masih ditopang oleh sektor-sektor yang berkaitan dengan ekspor dan perdagangan intra-kawasan. Hal ini ditunjukkan dari perubahan pasar ekspor Jepang yang kini didominasi oleh Asia dan China. Di sinilah, performa ekonomi Jepang sangat ditentukan dari stabilitas finansial eksternal. Dalam kerangka kebijakan nasional, tentu Jepang tidak memiliki kewenangan dan juga kapasitas dalam melakukan pengaturan mekanisme persebaran kapital yang telah sangat interdependen dan tersebar satu

dengan lainnya. Dalam konteks ini, segala bentuk faktor eksternal akan ditentukan dari *supply* dan *demand* yang ditentukan oleh mekanisme pasar dan perubahan kebijakan di negara lainnya. Satu-satunya kebijakan yang dapat ditempuh oleh Jepang adalah mendorong kerjasama keuangan di tingkat regional untuk mengurangi resiko dari volatilitas nilai tukar, serta likuiditas di tingkat regional. Di sinilah, Chiang Mai Initiative menjadi logika institusionalisme yang paling rasional, sekaligus sebagai kendaraan untuk menyalurkan kepentingan nasional Jepang dalam menghadirkan stabilitas perekonomian di kawasan Asia Timur.

