

Kepentingan Jepang Menghapus Hutang Luar Negeri Myanmar Tahun 2012-2013

Neno Elviana

Pembimbing: Afrizal S.IP, MA.,

ABSTRACT:

This research analysest Japan's interest to remove Myanmar foreign debt in 2012 to 2013. Japan has bilateral relationship with Myanmar before World War II. Post independence from colonialism, Myanmar has a military government (military juntas) system. But, Japan continue to provide foreign aid to Myanmar. in 2003 Japan stopped its foreign aid to Myanmar because of Human Rights Issue. This research used relevant concept and theories such as national interest concept, international cooperation theory, decision making theory, and foreig aid theory. This Research shows that Japan's national interest is to remove Myanmar foreign debt for economic and political interest of Japan.

Keyword: *Nation Interest, Foreign Aid, Japan, Military Juntas.*

Pendahuluan

Tulisan ini membahas tentang kepentingan Jepang menghapus hutang luar negeri Myanmar pada tahun 2012 hingga tahun 2013. Hubungan bilateral Jepang dan Myanmar kemudian secara resmi dimulai pada tahun 1954 khususnya dibidang ekonomi. Hubungan tersebut ditandai dengan perjanjian perdamaian dan reparasi perang (*peace treaty and war reparations agreement*) antara Jepang dan Myanmar.¹

Pasca penandatanganan perjanjian tersebut Jepang secara kontiniu memberikan bantuan luar negeri berupa pinjaman hutang bersifat lunak kepada Myanmar. Bantuan pinjaman luar negeri itu digunakan untuk dana pembangunan infrastruktur, pinjaman komoditas, bantuan hibah, bantuan teknis dan bantuan pangan di Myanmar. Pasca 1988 hubungan bilateral Jepang dan Myanmar tidak lagi sebaik tahun-tahun sebelumnya. Jepang telah membekukan semua bantuan ekonomi secara bertahap ke negara tersebut ketika isu-isu demokrasi dan pelanggaran Hak Azazi Manusia (HAM) di Myanmar menjadi perhatian bagi dunia internasional. Myanmar yang pada masa itu dikuasai oleh junta militer menutup segala hak-hak warga negara dari dunia internasional, seperti hak berpendapat di depan umum, hak mendapatkan informasi hingga hak mengelola kekayaan sumber daya alam.²

¹ Japan Policy Research Institute (JPRI)., *Japan's "Burma Lovers" and the Military Regime*. JPRI Working Paper No. 60: September 1999, hal. 2

²*Ibid.*, hal. 2

Junta militer menggunakan hutang luar negeri tersebut untuk pengadaan kendaraan tempur khusus perang kota sehingga menyebabkan pembekuan hutang luar negeri Myanmar sebesar 5 Miliar USD kepada Jepang. Kendaraan tempur itu kemudian dilengkapi dengan persenjataan dan digunakan untuk meredam demonstrasi masyarakat. Jepang terkenal sebagai negara donatur yang tidak mentolerir bantuan luar negeri yang digunakan untuk kepentingan militer, sehingga kemudian Jepang menyatakan pembekuan semua pinjaman luar negeri Myanmar.³

Pembekuan pinjaman luar negeri Jepang tersebut juga sebagai wujud protes Jepang terhadap pembunuhan 3000 masyarakat sipil oleh *Tatmadaw* (tentara Myanmar) dalam sebuah demonstrasi. Demonstrasi itu terjadi pada 8 Agustus 1988 yang kemudian disebut Peristiwa 88. Di sinilah kemudian tercatat nama Aung San Suu Kyi sebagai satu-satunya tokoh yang berani menantang junta militer secara terang-terangan. Ia kemudian dikenal sebagai penggerak demokrasi Myanmar. Atas desakan Suu Kyi dan pihak-pihak internasional maka Myanmar kemudian mengadakan pemilu pada tahun 1989 dengan Partai Liga Nasional untuk Demokrasi (NLD) sebagai pemenangnya.⁴

Pasca pemilu tahun 1989 tersebut sikap Jepang pun melunak dan kembali memberikan bantuan luar negeri kepada Myanmar sebesar 71,6 Juta USD secara berkala dari tahun 1989-1993. Jepang menyatakan bantuan itu sebagai bantuan kemanusiaan, diantaranya termasuk bantuan penasehat teknis ahli Jepang dan beasiswa untuk masyarakat Myanmar.⁵

Ironisnya demokrasi di Myanmar pasca pemilu tahun 1989 tidak berjalan dengan baik. Hal itu ditandai dengan penolakan junta militer terhadap kemenangan partai dari masyarakat sipil, NDL. Junta militer juga memberikan hukuman berupa kurungan rumah kepada Suu Kyi tanpa tuduhan dan peradilan yang jelas. Hubungan bilateral Jepang dan Myanmar kembali memburuk pada tahun 2003. Krisis hubungan mengakibatkan Jepang mengambil kebijakan untuk mencabut dan membatalkan segala rencana bantuan luar negeri kepada Myanmar. Jepang merupakan negara donatur terbesar yang menginvestasikan dana luar negerinya di Myanmar. Pembatalan bantuan yang dilakukan oleh Jepang mengakibatkan perekonomian Myanmar memburuk.⁶

Lembaga-lembaga donor internasional juga turut melakukan embargo ekonomi kepada Myanmar. Kebijakan Jepang dan lembaga-lembaga donor internasional yang melakukan embargo ekonomi tersebut menyebabkan kehidupan masyarakat Myanmar semakin rumit. Hal itu memaksa Myanmar melakukan referendum terhadap konstitusi. Hingga kemudian pada 7 November 2010 Myanmar kembali melaksanakan pemilu dengan kebijakan *Road Map to*

³ Taylor, Robert H. Myanmar: *Army Politics and the Prospects for Democratization*. Asian Affairs 29: February 1998. Alamat website

<<http://www.au.af.mil/au/au/bibs/seatoc/seabur.htm#bbb>> diakses pada 12 Juni 2012

⁴ *Ibid.*

⁵ JPRI., *Op.Cit.*, hal. 3

⁶ Ibiblio, *The National Convention of Burma (Myanmar): an Impedement to the Restoration to Democracy*. Website <<http://www.ibiblio.org/obl/docs/LHR-DILLER3.html>> diakses pada: 2 Juni 2013

Democracy yang mengangkat Thein Sein sebagai presiden Myanmar. Thein Sein yang berasal dari masyarakat sipil kemudian membubarkan junta militer pada 30 Maret 2011.⁷

Pembubaran junta militer merupakan sejarah baru bagi perkembangan demokrasi di Myanmar. Perkembangan demokrasi itu dinilai positif oleh berbagai kalangan internasional. Presiden Thein Sein juga membebaskan para tahanan politik untuk menunjukkan keseriusannya dalam demokrasi. Thein Sein juga membuka akses kembali untuk kalangan internasional datang ke Myanmar begitu juga sebaliknya, masyarakat Myanmar bebas bepergian keluar negeri. Hal itu ditandai dengan kunjungan Thein Sein untuk pertama kalinya ke Jepang setelah tahun 1962. Kunjungan Thein Sein ke Jepang merupakan kunjungan luar negeri pertama Thein Sein sejak kepemimpinannya di Myanmar. Kunjungan tersebut dilakukan pada 2012 bersamaan dengan penghapusan hutang luar negeri Myanmar oleh Jepang.⁸

Jepang menghapus hutang luar negeri Myanmar secara bertahap. Tahap pertama dilakukan pada Tanggal 21 April 2012 di Tokyo dan tahap kedua dilaksanakan pada Tanggal 27 Mei 2013 diumumkan langsung oleh Perdana Menteri Jepang Shinzo Abe dalam rangka kunjungan ke Myanmar. Total sejak April 2012 hingga Mei 2013 penghapusan hutang Myanmar oleh Jepang mencapai 5,44 miliar US Dollar. Jepang juga mencabut segala kebijakan pembekuan bantuan luar negeri kepada Myanmar. Negara itu kemudian memberikan pinjaman luar negeri kembali ke Myanmar sebesar 500 juta USD.⁹

Penelitian ini mengkaji kebijakan Jepang menghapus hutang luar negeri Myanmar tahun 2012-2013 dari perspektif realis. Kaum realis memandang bahwa negara-negara di dunia bertindak selalu tidak lepas dari segala kepentingan nasionalnya. Perspektif realisme melihat negara sebagai aktor yang memiliki sifat rasional menyeluruh, dimana negara bertindak sebagai individual rasional dalam mengejar kepentingan nasionalnya, karena negara tidak akan bertindak di luar kemampuannya dan cenderung berusaha mengambil keuntungan sebanyak-banyaknya dari sebuah persoalan.¹⁰

Berdasarkan perspektif realis yang menyatakan bahwa setiap negara memiliki kepentingan nasional masing-masing yang harus terpenuhi, maka muncul politik luar negeri. Menurut K.J Holsti strategi politik luar negeri suatu negara dihubungkan dengan sifat dari keadaan domestik dan kebutuhan ekonomi.¹¹

Holsti menyatakan bahwa dalam politik luar negeri ini terdapat kepentingan nasional. Kepentingan ini digambarkan sebagai jenis kepentingan

⁷ Rakyat Merdeka Online (RMOL)., Junta Militer Myanmar Bubar. Alamat website <<http://internasional.rmol.co/read/2011/03/31/22793/Junta-Militer-Myanmar-Bubar,-Pemerintahan-Sipil-Masih-Dicurigai->> diakses pada: 2 Juni 2013

⁸ *Ibid.*

⁹ Metrotvnews, Jepang Hapus Miliaran Dolar Utang Myanmar, 28 Mei 2013, <<http://www.metrotvnews.com/metronews/read/2013/05/28/7/157046/Jepang-Hapus-Miliaran-Dolar-Utang-Myanmar>> diakses pada: 29 Mei 2013

¹⁰ Jackson, R., & Sorensen, Georg. *Introduction to International Relations*, (Oxford University Press:UK, 1995), hal. 120-126.

¹¹ K.J. Holsti. *Politik International: Kerangka untuk Analisa*. (Erlangga: Jakarta,1988), hal. 142

yang kemudian aktor-aktor internasional akan bersedia melakukan pengorbanan yang sebesar-besarnya.¹²

Morgenthau mendefinisikan kepentingan nasional sebagai usaha negara untuk mengejar *power*, dimana *power* adalah segala sesuatu yang bisa mengembangkan dan memelihara kontrol suatu negara terhadap negara lain. Salah satu cara mendapatkan *power* tersebut adalah melalui ekonomi. Kepentingan ekonomi adalah kepentingan yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas perekonomian suatu negara. Kepentingan ekonomi menjadi salah satu kepentingan yang dianggap mendasar, karena biasanya, kualitas baik atau buruknya perekonomian suatu negara, akan memengaruhi kehidupan negara tersebut secara keseluruhan. Ada terdapat banyak cara untuk meningkatkan kualitas perekonomian suatu negara. Salah satu contoh misalnya dengan meningkatkan investasi di luar negeri. Seperti yang dilakukan oleh Jepang dengan meminjamkan dana bantuan luar negeri kepada Myanmar, sehingga kepentingan nasional Jepang dari segi ekonomi dapat terpenuhi dari perputaran dana tersebut.¹³

Kepentingan nasional negara Jepang tersebut bukanlah sesuatu yang muncul begitu saja yang kemudian mengharuskan mereka menjalin kesepakatan dengan Myanmar. Negara Jepang sebagai sebuah institusi internasional memiliki keputusan-keputusan rasional yang dalam hubungan internasional dikenal dengan teori pembuat keputusan (*decision making*).

Pengertian teori pembuat keputusan adalah suatu kerangka teori untuk mengidentifikasi sejumlah besar variabel-variabel yang relevan dan masing-masing variabel itu saling berhubungan satu dengan yang lain. Proses pembuatan keputusan politik luar negeri suatu negara secara rasional dapat dilakukan dengan empat langkah, yaitu merumuskan situasi (*define of the situation*), memilih tujuan (*select goals*), pencarian alternatif-alternatif (*search for alternatives*) dan memilih alternatif-alternatif (*choosing alternative*).¹⁴

Jepang merupakan negara donor yang pada awalnya memberikan bantuan luar negeri kepada Myanmar. Hubungan Jepang-Myanmar kemudian berjalan dinamis seiring perubahan politik yang terjadi di Myanmar. Jepang sebagai sebuah negara yang memiliki kepentingan nasional atas Myanmar melihat dan merumuskan situasi yang terjadi di negara tersebut, kemudian dari hasil rumusan tersebut Jepang memilih keputusan-keputusan untuk menggunakan kebijakan luar negeri yang sesuai. Beragam keputusan kemudian menjadi alternatif yang bisa menjadi kebijakan luar negeri Jepang hingga kemudian diputuskan untuk menghapus hutang luar negeri Myanmar.

Keputusan politik luar negeri berupa penghapusan hutang luar negeri Myanmar oleh Jepang telah melewati serangkaian proses pengambilan keputusan tersebut. Jepang kemudian sampai pada tingkat kebijakan tertentu yang membuat sebuah interaksi internasional. Interaksi-interaksi yang terjadi dalam hubungan internasional untuk mencapai kepentingan nasional salah satunya adalah melalui

¹²*Ibid.*

¹³ Morgenthau dalam Miroslav Nicnic. 1999. "The National Interest and Its Interpretation" *The Review of Politics*, Vol. 61, No. 1, hal. 29-55

¹⁴ William D Coplin dalam R., Soeprapto. Hubungan Internasional: Sistem, Interaksi, dan Perilaku, (Raja Grafindo Persada: Jakarta, 1997), hal. 32

kerjasama antara negara. Di sinilah kemudian penulis menggunakan teori kerjasama internasional dalam melihat hubungan antara Jepang dan Myanmar. Kerjasama umumnya langsung terjadi antara dua negara yang menghadapi masalah atau hal tertentu yang mengandung kepentingan bersama. Misalnya Jepang dan Myanmar yang melakukan kerjasama atau perundingan terkait bantuan luar negeri secara berkala dari tahun 2012 hingga tahun 2013.

Holsti mendefinisikan bahwa kerjasama internasional berarti pandangan atau harapan dari suatu negara bahwa kebijakan yang diputuskan oleh negara lainnya akan membantu negara itu untuk mencapai kepentingan dan nilai-nilainya. Holsti melihat bahwa kerjasama internasional atau kolaborasi terjadi karena keberagaman persolan yang terjadi di negara-negara yang berbeda. Negara-negara saling melakukan pendekatan yang membawa usul penanggulangan masalah. Usulan tersebut dilengkapi dengan bukti-bukti tertulis yang kemudian menghasilkan perjanjian yang memuaskan semua pihak. Kerjasama kemudian muncul karena dua pihak yang berkolaborasi untuk mencapai tujuan atau kepentingan tertentu.¹⁵

Kerjasama internasional yang memiliki tujuan-tujuan kepentingan nasional salah satunya diimplementasikan melalui bantuan internasional/bantuan luar negeri (*foreign aid*). Berdasarkan perspektif realis dan konsep kepentingan nasional bantuan luar negeri (*foreign aid*) praktis hanya menjadi sebuah alat kebijakan untuk mencapai kepentingan nasional.

Bantuan internasional dianggap sebagai sebuah instrument kebijakan sejak adanya kepentingan luar negeri yang tidak dapat diamankan dengan penangan militer. Morgenthau, mengembangkan tipologi bantuan internasional. Ia mengidentifikasi lima tujuan kebijakan bantuan luar negeri, yaitu: *military*, *prestige*, *humanitarian*, *economic*, dan *subsistence*. Morgenthau menolak argumentasi pendukung bantuan internasional bahwa *foreign aid* sebenarnya di gunakan sebagai instrument penguat kapasitas demokrasi yang selanjutnya akan menjadi dasar terciptanya perdamaian dunia.¹⁶

K.J Holsti menyatakan bahwa program bantuan luar negeri membantu negara donor mencapai tujuan politik jangka pendek maupun jangka panjang. Bantuan dari negara pendonor memiliki tujuan-tujuan politisi yang dibagi Holsti ke dalam lima bagian, yaitu bantuan bertujuan untuk menciptakan stabilitas politik di negara penerima bantuan, bantuan mengubah politik dalam negeri dan luar negeri negara penerima, bantuan sebagai imbalan karena menjadi patner persekutuan, bantuan untuk mengolng negara penerima bantuan mencapai tujuan luar negerinya dan bantuan memiliki syarat-syarat yang harus dipenuhi negara penerima.¹⁷

Hampir semua bantuan yang diberikan oleh negara donor kepada setiap masa pemerintah di negara penerima bertujuan untuk menopang atau mengubah politik dalam dan luar negeri negara penerima. *Foreign aid* dalam bentuk apapun tetap sebagai senjata politik bagi sebuah negara. Bantuan mengandung syarat-

¹⁵ Holsti., Jilid II. *Loc.Cit.*, hal. 209-218.

¹⁶ Morgenthau., 1962. *A Political Theory of Foreign Aid*. The American Political Science Review, LVI(2), hal. 301-309

¹⁷ Holsti., *Op.Cit.*, hal. 253-255

syarat tertentu dimana negara penerima bantuan ekonomi dan militer harus mengkoordinasikan beberapa kebijakan untuk memenuhi beberapa harapan tersirat maupun tersurat negara pendonor.

Alan Rix juga menyatakan bahwa negara pendonor sebagai pemberi bantuan tidak terlepas dari maksud, motivasi dan kepentingan negara pendonor. Motivasi tersebut menurut Alan Rix antara lain karena motivasi kemanusiaan, keamanan, politik dan kepentingan nasional.¹⁸

Kebijakan Jepang menghapus hutang luar negeri Myanmar merupakan salah satu bentuk dari bantuan luar negeri yang memiliki muatan politik dan ekonomi. Bantuan luar negeri dapat mengubah politik dalam negeri negara penerima. Jepang membatalkan bantuan yang telah direncanakan dan mengurangi bantuan yang telah disepakati dengan Myanmar pada masa pergolakan pro demokrasi dengan junta militer tahun 2003. Akibatnya perekonomian Myanmar melemah dan rakyat kelaparan serta kemiskinan bertambah. Jepang kembali mendesak pemerintah Myanmar membebaskan Aung San Suu Kyi dari hukuman pada tahun 2009 menjelang pemilu tahun 2010. Desakkan itu diimingi janji Jepang yang akan memberikan bantuan lebih banyak jika demokrasi di Myanmar terus maju. Berdasarkan hal itulah kemudian Aung San Suu Kyi bebas dan junta militer dibubarkan.

Jepang sebagai sebuah negara yang memiliki kepentingan nasional menggunakan berbagai kebijakan-kebijakan nasional untuk mencapai kepentingan nasional negara mereka.

Kebijakan Jepang menghapus utang luar negeri Myanmar dilihat dari perspektif realis tidak terlepas dari kepentingan-kepentingan nasional negara tersebut. Myanmar merupakan negara penerima bantuan luar negeri Jepang berupa hutang yang tetap mendapatkan perhatian khusus dari Jepang meskipun ketika itu negara ini sedang berada di bawah kepemimpinan junta militer. Saat ini setelah junta militer dibubarkan, Jepang berjanji akan memberi bantuan-bantuan luar negeri berupa dana pinjaman dan bunga lunak kepada Myanmar.

Pembahasan

Jepang menghapus hutang luar negeri Myanmar secara bertahap dari tahun 2012 dan tahun 2013. Total hutang Myanmar yang dihapus oleh Jepang berjumlah 5,44 miliar USD. Jepang mengklaim bahwa penghapusan hutang luar negeri Myanmar tersebut merupakan salah satu upaya Jepang untuk membantu penguatan demokrasi yang terjadi di Myanmar dan untuk bantuan pembangunan negara tersebut pasca rezim junta militer. Penghapusan hutang luar negeri tersebut dilakukan secara bertahap karena tahun 2012 adalah untuk menghapus lebih dari separuh hutang pokok kemudian dilanjutkan dengan 2013 menghapus hutang pokok dan bunganya.

Fakta lain ditemukan bahwa Jepang tidak hanya menghapus hutang luar negeri Myanmar secara bilateral namun juga membantu menghapus hutang Myanmar kepada Bank Dunia dan Bank Pembangunan Asia (ADB). Hal tersebut

¹⁸ Alan Rix., *Japan's Foreign Aid Challenge: Policy Reform and Aid Leadership*, (Routledge: London, 1993), hal. 18-19

karena aturan lembaga donor internasional yang menyatakan bahwa sebuah negara tidak dapat menerima bantuan baru jika masih ada tunggakan hutang yang menumpuk dan belum dibayar. Myanmar telah berhenti membayar hutang luar negeri sejak tahun 1987. Sejak itu juga Myanmar mendapat sanksi dari lembaga-lembaga internasional berupa embargo ekonomi. Hingga kemudian junta militer dibubarkan tahun 2012 namun dengan mewariskan hutang luar negeri yang menumpuk. Kondisi itu terjadi di masa pemerintahan Myanmar yang demokrasi sebagai warisan dari pemerintahan junta militer. Pemerintahan baru Thein Sein menanggung hutang luar negeri kepada berbagai lembaga donor internasional seperti Bank Dunia dan ADB serta negara-negara donor terutama Jepang. Tunggakan hutang yang menumpuk menghambat Myanmar untuk menerima bantuan baru dari lembaga-lembaga dan negara-negara donor. Jepang kemudian membantu menghapus hutang luar negerinya Myanmar kepada lembaga donor internasional dalam hal ini Bank Dunia dan ADB, disamping juga menghapus hutang luar negeri Myanmar secara bilateral. Inisiatif Jepang untuk menghapus hutang luar negeri Myanmar tersebut membuat Myanmar dapat menerima bantuan baru dari kedua lembaga tersebut. Jepang kemudian diketahui telah membantu menghapus 60 persen dari semua hutang Myanmar ke dunia internasional.¹⁹

Fenomena internasional yang terjadi antara Jepang dan Myanmar tersebut dapat dilihat dari penjelasan teori pembuat keputusan. Merujuk pada proses pengambilan keputusan negara secara rasional berdasarkan pendapat William D Coplin, bahwa *pertama*, Jepang merumuskan situasi (*define of the situation*) yang terjadi di Myanmar. Situasi yang terjadi adalah Myanmar memiliki hutang luar negeri yang telah menunggak sejak tahun 1987 karena sistem pemerintahan junta militer yang terjadi di negara tersebut. Situasi ini membuat Myanmar bisa kesulitan dalam membangun negaranya kembali pasca terlepas dari junta militer. Hal ini tentu saja dapat memicu kembali terjadinya ketidakstabilan ekonomi dan politik di negara itu.

Kedua, Jepang memilih tujuan (*select goals*) dalam menanggapi kondisi yang terjadi di Myanmar. Bahwa berdasarkan sejarahnya hubungan bilateral antara Jepang dan Myanmar dapat dikatakan sebagai “sahabat lama”, selain itu Jepang juga merupakan salah satu negara donor yang terbesar di Myanmar. Jepang memiliki kepentingan politik dan ekonomi yang telah terjadi sejak lama di Myanmar. Jepang telah membentuk kerjasama sedemikian rupa dengan Myanmar demi kepentingan politik dan ekonomi negaranya sejak masa pra Perang Dunia II.

Proses ketiga yang harus diambil Jepang secara rasional adalah mencari alternatif-alternatif (*search for alternatives*). Alternatif-alternatif yang tersedia bagi Jepang adalah menambahkan bantuan baru bagi Myanmar dengan resiko membiarkan hutang luar negeri Myanmar tetap menunggak kepada lembaga internasional lainnya. Sehingga Myanmar akan kesulitan dalam mengembalikan hutang baru yang telah diberikan Jepang. Alternatif berikutnya yaitu menghapus hutang luar negeri Myanmar dan menganggap hal itu sebagai bagian dari masa lalu junta militer yang harus dihilangkan. Sehingga Myanmar bisa membuka

¹⁹ Kompas News. Utang Myanmar Dihapus. Alamat website:
<<http://internasional.kompas.com/read/2013/01/29/03450562/Utang.Myanmar.Dihapus.>> diakses pada 16 Juli 2013

lembaran baru dengan hutang luar negeri yang baru kemudian kondisi perekonomian negara tersebut dapat tumbuh dengan lebih stabil dan dinamis.

Berdasarkan fakta yang terjadi Jepang menggunakan alternatif kedua. Inilah yang disebut dengan memilih alternatif-alternatif (*choosing alternative*) pada proses pengambilan kebijakan keempat. Jepang memilih alternatif kedua berupa penghapusan hutang luar negeri Myanmar. Kondisi hutang luar negeri warisan junta militer yang menumpuk hanya akan membebankan finansial ekonomi Myanmar, sementara itu negara yang baru merilis demokrasi baru tersebut berada dalam kondisi paling miskin di Asia Tenggara. Tunggakan hutang lama dan tambahan beban hutang luar negeri yang baru hanya akan menyebabkan kondisi ekonomi Myanmar semakin buruk. Kondisi ini bisa menjadi pemicu konflik politik kembali. Efek negatifnya konflik politik adalah terjadinya kudeta militer, penyelewengan, hilangnya demokrasi dan pelanggaran HAM kembali di negara itu. Demokrasi di Myanmar yang baru berlangsung dua tahun masih terlalu muda untuk kembali mendapatkan gugatan dari militer.

Kebijakan Jepang menghapus hutang luar negeri Myanmar tersebut menimbulkan beberapa keuntungan di pihak Jepang dan Myanmar, yaitu:

1. Jepang mampu mempertahankan posisinya sebagai negara donor utama di Myanmar. Kondisi ini akan meningkatkan kepercayaan Myanmar kepada Jepang untuk menjalankan proyek-proyek pembangunan baru di negara tersebut.
2. Jepang juga mendapatkan keuntungan dari hutang luar negeri Myanmar kepada lembaga-lembaga donor internasional. Hal tersebut karena Jepang membantu Myanmar menghapus hutang kepada Bank Dunia dan ADB melalui JBIC. Hal ini berarti bantuan Jepang menghapus hutang luar negeri Myanmar kepada Bank Dunia dan ADB bukan sesuatu yang gratis atau cuma-cuma. Hakekatnya Myanmar tetap memiliki hutang tersebut namun hutang luar negeri tersebut dipindahkan kepada aktor lain, dalam hal ini JBIC yang berarti juga negara Jepang.

a. Kerjasama Baru Jepang dan Myanmar

Jepang secara diplomatis membalut kepentingan ekonomi dan politik mereka di Myanmar atas nama kerjasama. Kerjasama internasional tersebut diharapkan mampu memberikan keuntungan bagi kedua belah pihak.²⁰

Kerjasama internasional menurut Holsti berarti pandangan atau harapan dari suatu negara bahwa kebijakan yang diputuskan oleh negara lainnya akan membantu negara itu untuk mencapai kepentingan dan nilai-nilai tertentu. Kerjasama tersebut bisa bertujuan jangka pendek maupun jangka panjang. Dari sisi Myanmar kerjasama bilateral dengan negara Jepang merupakan suatu harapan dalam membangun negara dengan pola demokrasi yang baru. Jepang menjanjikan investasi dan tambahan bantuan dana untuk Myanmar dengan sistem bunga lunak. Kerjasama internasional pada dasarnya harus menguntungkan kedua belah pihak. Jepang dan Myanmar hakekatnya sedang menghadapi permasalahan atau

²⁰ Kompas.com. Abenomics dan Politik Lambung Asia. Alamat website: <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2013/05/27/03401921/.Abenomics.dan.Politik.Lambung.Asia> diakses pada 16 Juli 2013

persoalan yang seragam atau sama namun terjadi di negara-negara yang berbeda. Pemerintah Jepang saat ini sedang berjuang untuk menumbuhkan ekonomi dari kondisi stagnan yang dialami sepanjang tahun 2008-2011. Akibat krisis global yang terjadi pada tahun 2008 permintaan otomotif dan produksi-produksi mesin sebagai ekspor utama Jepang ke negara-negara maju dan berkembang menurun drastis. Hal itu menyebabkan perekonomian stagnan karena pabrik-pabrik otomotif berhenti memproduksi. Perkembangan ekonomi Jepang kembali diuji pada Maret 2011, bencana gempa dan tsunami yang terjadi di negara tersebut sangat berpengaruh luas pada banyak bidang industri di Jepang. Kondisi buruk yang terus dialami Jepang membuat perekonomian negara ini terus melemah.²¹

Kondisi Jepang tersebut terjadi bersamaan dengan gejolak demokrasi Myanmar. Myanmar yang baru melaksanakan sistem demokrasi pasca pemerintah junta militer memiliki tunggakan hutang luar negeri yang menumpuk. Hal ini menjadi hambatan bagi pertumbuhan ekonomi Myanmar. Negara tersebut membutuhkan banyak bantuan luar negeri baik berupa pinjaman lunak maupun berupa hibah. Jepang yang sedang berusaha menggerakkan perekonomian dari kondisi stagnan melihat hal tersebut sebagai peluang investasi internasional. Jika ekspor utama Jepang adalah otomotif dalam hal ini berarti pabrik-pabrik alat berat. Maka dengan investasi internasional perekonomian Jepang tetap masih bisa berjalan tanpa terpengaruh nilai ekspor. Myanmar merupakan negara baru demokrasi dengan kekayaan sumber daya alam yang belum diolah. Bersamaan dengan itu, diplomasi Jepang sangat piawai dan konsistensi dalam menjaga hubungan bilateral dan regional, begitu juga hubungan bilateral dengan Myanmar. Sehingga sangat mudah Jepang mendapatkan kepercayaan Myanmar.

Kedua negara saling melakukan pendekatan yang membawa usul penanggulangan masalah. Penanggulangan masalah ekonomi yang dihadapi oleh masing-masing pihak kemudian terlihat dari kebijakan Jepang menghapus hutang luar negeri Myanmar. Myanmar bersih dari hutang luar negeri yang menumpuk sementara itu Jepang mendapatkan proyek-proyek pembangunan infrastruktur di Myanmar yang tentu saja sangat menguntungkan secara ekonomi.

b. Kepentingan Ekonomi Jepang di Myanmar

Perspektif realis yang digunakan dalam penelitian ini yang menyatakan bahwa setiap bantuan luar negeri yang diberikan oleh Jepang kepada Myanmar tidak terlepas dari kepentingan-kepentingan ekonomi dan politik Jepang di negara tersebut. Dimana Jepang yang sedang berusaha untuk menggerakkan perekonomian setelah mengalami stagnan pada masa yang cukup lama. Hal itu membuat Jepang memandang Myanmar sebagai potensi besar. Hal itu tergambar dari data statistik JBIC bahwa per November 2012 Jepang telah menanamkan modal sebesar 246,84 juta USD di Myanmar. Perdagangan antara Myanmar dan Jepang tumbuh sebesar 1,414 miliar USD dalam delapan bulan pertama kerjasama internasional tersebut yaitu dari April-November tahun 2012-2013. Sementara itu ekspor Myanmar ke

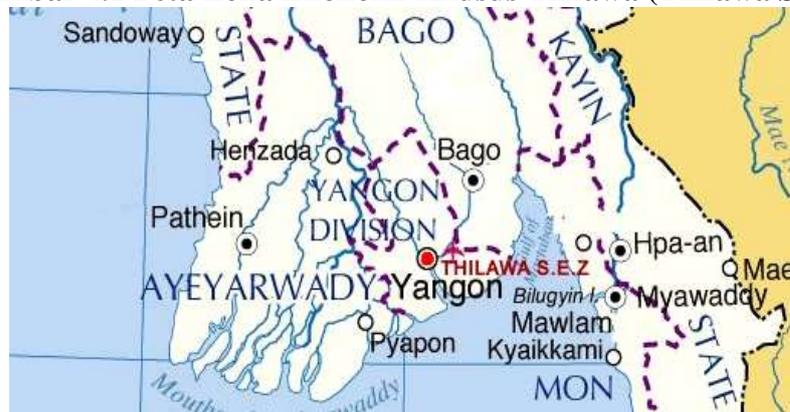
²¹ Suara Merdeka News. Pertumbuhan Ekonomi Jepang Stagnan. Alamat website: <<http://suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news/2011/09/30/97841>> diakses pada 16 Juli 2013

Jepang mencapai 257,2 juta USD sedangkan impor dari Jepang ke Myanmar mencapai 1.053 miliar USD.²²

c. Pembangunan Zona Ekonomi Khusus di Myanmar

Jepang dan Myanmar telah menandatangani proyek kerjasama Pembangunan Zona Ekonomi Khusus atau *Special Economic Zone (SEZ)* di Myanmar. Zona Ekonomi Khusus Myanmar dibangun di Kota Thilawa 25 Km ke Selatan Yangon, kota terbesar di Myanmar. Thilawa SEZ dibangun di atas lahan seluas 6000 hektare dengan luas bangunan 2.400 hektare yang terdiri dari pelabuhan dan kawasan industri. Saham proyek Thilawa SEZ dipegang Myanmar sebanyak 51 persen dan Jepang 49 persen.²³

Gambar 4.1 Peta Zona Ekonomi Khusus Thilawa (Thilawa SEZ)



Sumber: http://www.myanmarupdate.com/wp-content/uploads/2012/09/map_of_myanmar_sez.jpg

Perusahaan-perusahaan Jepang yang turut menandatangani MoU Thilawa SEZ adalah *Mitsubishi Corporation*, *Marubeni Corporation*, *Sumitomo Corporation Oshimaya Co.*, *ASMO Co. Ltd.*, *JFE Engineering Corporation* dan *METACC Manufacturing Ltd.* Dana pembangunan Thilawa SEZ merupakan dana konsorsium dari perusahaan-perusahaan Jepang ditambah dana bantuan dari *Official Development Assistance (ODA)* Jepang untuk Myanmar sebesar 22,4 Juta USD.²⁴

²² Xinhuanet. Myanmar, Japanese firms sign MoU on Thilawa SEZ development. Alamat website: <http://news.xinhuanet.com/english/world/2013-05/25/c_132408174_2.htm> diakses pada 16 Juni 2013

²³ Xinhuanet. *Op.Cit.*

²⁴ Myanmar Times. Japanese ODA to fund Myanmar's infrastructure. Alamat website: <<http://www.mmtimes.com/index.php/business/3756-japanese-oda-to-fund-nation-s-infrastructure.html>> diakses pada 20 Juli 2013

d. Kerjasama Jepang dan Myanmar Dibidang Kelistrikan

Jepang dan Myanmar telah menyepakati beragam kerjasama pembangunan infrastruktur di Myanmar sejak tahap pertama penghapusan hutang luar negeri Myanmar. Salah satu proyek besar yang dikerjakan Jepang di Myanmar adalah pembangunan infrastruktur listrik. Para ahli ekonomi berpendapat bahwa proyek listrik merupakan industri yang sangat penting serta strategis di Myanmar. Proyek pembangunan jaringan listrik nasional Myanmar ini bukan hanya rencana jangka pendek berupa pembangunan infrastruktur kelistrikan saja, namun proyek ini merupakan kerjasama jangka panjang Jepang dan Myanmar terkait dengan *maintenance* atau perawatan jaringan listrik untuk jangka waktu yang lama.

Pembangunan jaringan listrik yang dikerjakan oleh Jepang tersebut merupakan proyek yang sangat strategis. Hal tersebut karena sekitar 75 persen penduduk Myanmar hidup tanpa listrik. Myanmar merupakan negara dengan pemakaian listrik terendah di dunia. 20 kali lipat lebih sedikit dari pada angka rata-rata penggunaan listrik di dunia. Infrastruktur listrik yang ada di Myanmar hanya dapat memenuhi sekitar separuh permintaan saat ini, hal itu menyebabkan seringnya terjadi pemadaman listrik dan penjatahan pasokan listrik. Kondisi tersebut terjadi tidak hanya di kota-kota kecil Myanmar namun juga di sejumlah kota besar Myanmar.

e. Kerjasama Jepang dan Myanmar Dibidang Telekomunikasi

Pada 7 November 2011 ASEAN resmi menunjuk Myanmar sebagai ketua ASEAN tahun 2014. Penunjukkan Myanmar sebagai ketua ASEAN tahun 2014 sempat mendapat kecaman dari berbagai pihak internasional dan dianggap sebagai tantangan terberat ASEAN. Myanmar kemudian membuktikan bahwa negaranya serius dengan demokrasi selama rentang waktu persiapan menjadi ketua ASEAN dari tahun 2011-2013.²⁵

Persiapan Myanmar menjelang jadi ketua ASEAN 2014 tidak hanya tentang membuktikan demokrasi yang terjadi. Lebih dari itu Myanmar juga harus mempersiapkan negaranya secara fisik. Salah satunya adalah memperbaiki sistem jaringan telekomunikasi di negara tersebut. Saat ini Myanmar memiliki populasi 62 juta jiwa. Namun penggunaan telepon selular di negara tersebut hanya mencapai 10 persen. Oleh karena itu bisnis telekomunikasi menjadi sangat strategis di Myanmar. Saat ini di Myanmar harga satu chip kartu perdana untuk telephone selular mencapai 200.000 kyatt atau setara dengan 2 juta Rupiah. Kondisi ini menjadi tantangan tersendiri bagi Myanmar yang akan menjadi ketua ASEAN 2014.²⁶

Myanmar kemudian memberikan proyek pekerjaan pembangunan jaringan telekomunikasi tersebut kepada perusahaan Jepang tanpa mengikuti tender. Hal itu diumumkan oleh pemerintahan Myanmar pada saat penghapusan hutang luar

²⁵ Adi Mulia Pradana. Pekerjaan Myanmar Menuju 2014. [e-artikel] terdapat dalam Tabloid Diplomasi. Alamat website <<http://www.tabloiddiplomasi.org/previous-isuue/162-desember-2011/1291-pekerjaan-myanmar-menuju-2014-.html>> diakses pada 21 Juli 2013

²⁶ Detik Finance. Saingi Telkom George Soros Juga Incar Bisnis Telekomunikasi Myanmar. Alamat website <<http://finance.detik.com/read/2013/04/05/113937/2212354/1036/saingi-telkom-george-soros-juga-incar-bisnis-telekomunikasi-myanmar>> diakses pada 21 Juli 2013

negeri Myanmar tahap dua oleh Jepang. *Sumitomo Corporation* akan mengerjakan proyek jaringan komunikasi Myanmar dengan dana konsorsium. Perusahaan itu akan memperbarui jaringan telekomunikasi yang menghubungkan tiga kota utama Myanmar, yaitu Yangoon, Naypyitaw, dan Mandalay. Hal tersebut sangat berbanding jauh dengan perusahaan-perusahaan diluar Jepang seperti China, Indonesia, Singapura, Malaysia dan Amerika Serikat yang harus mengikuti tender resmi untuk mendapatkan lisensi telekomunikasi di Myanmar.

f. Kepentingan Politik Jepang di Myanmar

Kunjungan Perdana Menteri Jepang ke Myanmar menjadi bukti bahwa Myanmar sangat penting bagi Jepang. Shinzo Abe dalam kunjungannya tahun 2013 juga mengumumkan kerjasama dibidang keamanan kepada Myanmar. Kerja sama keamanan itu mencakup kunjungan pejabat pertahanan kedua negara serta pelatihan bagi anggota militer Myanmar di Jepang. Kerjasama dibidang keamanan yang ditawarkan Abe tersebut menunjukkan nilai penting geopolitik Myanmar bagi Jepang. Abe dengan jelas menyatakan bahwa Myanmar merupakan rekanan geopolitik yang penting. Myanmar terletak di antara Cina dan India. Kedua negara tersebut merupakan negara berkembang terbesar di Asia. Myanmar juga berada di jalur perkapalan impor minyak Jepang dari Timur Tengah. Selain itu Myanmar juga berbatasan langsung dengan Thailand dan Laos, dua negara yang juga penting di Asia Tenggara. Nilai penting geopolitik Myanmar bagi Jepang tidak hanya sampai di sana. Jepang juga memiliki kepentingan politik di Myanmar bersamaan dengan ditunjuknya negara tersebut sebagai ketua ASEAN tahun 2014. Jepang yang mendukung pasar bebas Jepang dan ASEAN menilai posisi keketuaan Myanmar di ASEAN akan memudahkan akses Jepang untuk masuk ke negara-negara ASEAN lainnya.

Simpulan

Jepang adalah negara yang sangat konsisten dalam menjaga hubungan bilateral. Hal itu terbukti dari hubungan bilateral antara Jepang dan Myanmar yang tetap terjalin selama tiga periode kepemimpinan di Myanmar. Puncaknya ketika Myanmar membubarkan pemerintah junta militer dan mengganti dengan pemerintah sipil. Jepang menunjukkan perannya sebagai sahabat lama Myanmar. Jepang membuktikannya dengan menghapus hutang luar negeri Myanmar. Jepang menghapus hutang luar negeri Myanmar dengan dua tahap. Tahap pertama 2012 sebesar 3,7 miliar USD dan tahap kedua 2013 sebesar 1,74 miliar USD. Jepang juga membantu Myanmar menghapus hutang luar negeri kepada lembaga donor internasional seperti World Bank dan Asia Development Bank (ADB). Berdasarkan statistik Jepang telah membantu menghapuskan 60 persen dari semua total hutang luar negeri Myanmar kepada pihak-pihak internasional.

Sejarah Jepang memberi bantuan kepada Myanmar pada tahun 2012-2013 juga tidak terlepas dari kepentingan Jepang di negara tersebut. selama periode pengumuman penghapusan hutang luar negeri Myanmar oleh Jepang pada tahun 2012 dan 2013 hubungan ekonomi Jepang dan Myanmar terus meningkat. Meskipun pada dasarnya Jepang jauh lebih dominan. Data statistik menjelaskan bahwa dalam delapan bulan pertama kerjasama internasional Jepang-Myanmar

dari April-November tahun 2012-2013, perdagangan antara Myanmar dan Jepang tumbuh sebesar 1,414 miliarUSD. Ekspor Myanmar ke Jepang berkisar sebesar 257,2 juta USD sedangkan impor dari Jepang ke Myanmar mencapai 1.053 miliar USD. Bukan hanya itu perusahaan-perusahaan Jepang juga mengerjakan proyek-proyek infrastruktur yang sangat penting dan strategis bagi negara Myanmar. Di antaranya adalah Proyek *Special Economy Zone* (SEZ) atau Zona Ekonomi Khusus di Thilawa, proyek pembangunan jaringan listrik nasional dan proyek pembangunan jaringan telekomunikasi di tiga kota besar Myanmar.

Jepang juga memiliki kepentingan politik di Myanmar. Hal itu disampaikan oleh perdana menteri Jepang Shinzo Abe, bahwa Myanmar merupakan rekanan geopolitik yang penting bagi Jepang. Myanmar terletak di antara Cina dan India. Kedua negara tersebut merupakan negara berkembang terbesar di Asia. Myanmar juga berada di jalur perkapalan impor minyak Jepang dari Timur Tengah. Myanmar ditunjuk sebagai ketua ASEAN tahun 2014, posisi tersebut akan memudahkan akses Jepang ke ASEAN karena Jepang mendukung pasar bebas Jepang-ASEAN.

Daftar Pustaka

Buku:

- Holsti, KJ. 1988. *Politik International: Kerangka untuk Analisa*. Erlangga: Jakarta
- Morgenthau., 1962. *A Political Theory of Foreign Aid*. The American Political Science Review, LVI(2)
- Rix, Alan. 1993 *Japan's Foreign Aid Challenge: Policy Reform and Aid Leadership*. Routledge: London
- Sorensen, Georg & Jackson. R. 1995. *Introduction to International Relations*, Oxford University Press:UK
- William D Coplin dalam R., Soeprapto. *Hubungan Internasional: Sistem, Interaksi, dan Perilaku*, (Raja Grafindo Persada: Jakarta, 1997), hal. 32

Jurnal dan Artikel:

- Morgentau dalam Miroslav Nicnic. 1999. "The National Interest and Its Interpretation" *The Review of Politics*, Vol. 61, No. 1.
- Ibiblio, *The National Convention of Burma (Myanmar): an Impediment to the Restoration to Democracy*. Website <<http://www.ibiblio.org/obl/docs/LHR-DILLER3.html>> diakses pada: 2 Juni 2013
- Japan Policy Research Institute (JPRI)., 1999. Paper No. 60. *Japan's "Burma Lovers" and the Military Regime*. JPRI Working

Taylor, Robert H. Myanmar: *Army Politics and the Prospects for Democratization*. *Asian Affairs* 29: February 1998. Alamat website <<http://www.au.af.mil/au/aul/bibs/seatoc/seabur.htm#bbb>> diakses pada 12 Juni 2012

Berita Online:

Rakyat Merdeka Online (RMOL)., Junta Militer Myanmar Bubar. Alamat website <<http://internasional.rmol.co/read/2011/03/31/22793/Junta-Militer-Myanmar-Bubar,-Pemerintahan-Sipil-Masih-Dicurigai->> diakses pada: 2 Juni 2013

Metrotvnews, Jepang Hapus Miliaran Dolar Utang Myanmar, 28 Mei 2013, <<http://www.metrotvnews.com/metronews/read/2013/05/28/7/157046/Jepang-Hapus-Miliaran-Dolar-Utang-Myanmar>> diakses pada: 29 Mei 2013

Kompas News. Utang Myanmar Dihapus. Alamat website: <<http://internasional.kompas.com/read/2013/01/29/03450562/Utang.Myanmar.Dihapus.>> diakses pada 16 Juli 2013

Kompas.com. Abenomics dan Politik Lambung Asia. Alamat website: <<http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2013/05/27/03401921/.Abenomics.dan.Politik.Lambung.Asia>> diakses pada 16 Juli 2013

Suara Merdeka News. Pertumbuhan Ekonomi Jepang Stagnan. Alamat website: <<http://suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news/2011/09/30/97841>> diakses pada 16 Juli 2013

Xinhuanet. *Myanmar, Japanese firms sign MoU on Thilawa SEZ development*. Alamat website: <http://news.xinhuanet.com/english/world/2013-05/25/c_132408174_2.htm> diakses pada 16 Juni 2013

Myanmar Times. Japanese ODA to fund Myanmar's infrastructure. Alamat website: <<http://www.mmmtimes.com/index.php/business/3756-japanese-oda-to-fund-nation-s-infrastructure.html>> diakses pada 20 Juli 2013

Adi Mulia Pradana. Pekerjaan Myanmar Menuju 2014. [e-artikel] terdapat dalam Tabloid Diplomasi. Alamat website <<http://www.tabloiddiplomasi.org/previous-isuue/162-desember-2011/1291-pekerjaan-myanmar-menuju-2014-.html>> diakses pada 21 Juli 2013

Detik Finance. Saingi Telkom George Soros Juga Incar Bisnis Telekomunikasi Myanmar. Alamat website <<http://finance.detik.com/read/2013/04/05/113937/2212354/1036/saingi-telkom-george-soros-juga-incar-bisnis-telekomunikasi-myanmar>> diakses pada 21 Juli 2013