

BELAJAR DARI FENOMENA ‘DUTCH DISEASE’ DAN STRATEGI PEMBANGUNAN EKONOMI JEPANG¹

Iwan Nugroho dan Wahyu A Widajati

Abstrak

Suatu fenomena dalam pembangunan ekonomi selalu saja menarik perhatian terutama bagi negara sedang berkembang yang notabene adalah *late comer*. Memang, biasanya fenomena itu tidak dapat terulang secara persis. Namun, NSB bisa mempelajari latar belakang, prosesnya, upaya perbaikan, maupun berbagai kaitan implikasinya sehingga rumusan kebijaksanaan yang akan disusun menjadi lebih bijak. Dan upaya demikian selain untuk mencegah kesalahan yang sama seperti dialami negara pendahulu, juga seharusnya menambah penguasaan ilmu ekonomi secara kontekstual dengan kondisi domestik NSB. Alhasil, NSB diharapkan mampu mengembangkan sendiri pembangunan ekonomi lebih mandiri, melalui perumusan kebijaksanaan yang tepat untuk menangkap manfaat semaksimal mungkin dari nuansa perekonomian yang semakin liberal.

Tulisan ini menguraikan tentang fenomena Dutch Disease dan bagaimana pengalaman Jepang membangun perekonomiannya. Banyak hal yang dapat dipetik dari sana. Satu pesan penting yang disampaikan adalah perlunya peran (baca intervensi) pemerintah mengakomodasikan aktifitas para pelaku ekonomi sedemikian rupa sehingga semuanya secara bersama-sama memperoleh manfaat disertai dorongan untuk meningkatkan keunggulan kompetitif produknya.

Abstract

A marked phenomenon in developing economies usually rather make much more interesting especially for the least developing countries (LDCs), although these is could never be repeated exactly. However, these fenomenen could provide a lesson for the LDCs with regard to setting, processes, a clarification effort, as well as implications related in order to provide a better policy formulation in the future. This effort not only do avoid the same mistakes of former countries, but also increase economic understanding of the decision maker in the developing and formulating policy contextually. As a result, the LDCs would able build up the strategy of economic development theirselves through the prudent policy to catch a more gains in the international trade perspective which more liberalized.

This paper describe about the Dutch Disease and an successful in economic development of Japan. There were so much important things could be obtained. One and the most important is a government role to accommodate economic actors jointly to obtain as much as possible benefit accompanied with a consistent support to increase competitive advantage of products.

¹ Naskah telah terbit di majalah JIUWG (tahun 1998) 2(6):181-191. ISSN 0854-3437

Pendahuluan

Perdebatan yang mempermasalahkan peran pemerintah yang sangat dominan dalam perekonomian mungkin tidak ada habisnya. Negara-negara maju Barat memang dikenal cenderung membatasi peran pemerintahnya dalam perekonomian, sebaliknya hampir seluruh negara sedang berkembang, oleh karena belum berkembang industri maupun infrastrukturnya, cenderung masih mempertahankan dominasi dalam perekonomian. Sementara itu negara-negara Asia Timur yang dikenal sangat menyolok perkembangan perekonomiannya justru cenderung sangat akrab dengan sektor bisnisnya. Khususnya di Jepang dan Korea Selatan, hubungan dekat ini sering muncul sebagai isu politik yang berakhir dengan jatuhnya kabinet yang berkuasa. Apapun keadaannya, peran pemerintah ini tentu punya implikasi yang luas (untung dan ruginya) dalam pembangunan ekonominya.

Secara umum kemajuan negara-negara Eropa dan Amerika Serikat itu disebabkan negara memberi kebebasan kepada swasta untuk bersaing secara fair dengan sasaran efisiensi. Jadi hanya mereka yang efisien saja yang akhirnya dapat berkiprah dan bersaing dalam perekonomian. Dan sesuai dengan konsepsi klasik (juga neoklasik) memang mereka akhirnya memperoleh kesejahteraan seperti yang kita amati sekarang. Sementara pada negara-negara sedang berkembang, seperti halnya Indonesia, dominasi pemerintah dalam perekonomian sangat dimaklumi. Selain untuk meletakkan fondasi industrialisasi, muncul pula alasan-alasan ketenaga-kerjaan atau hal lain yang terkadang bertentangan dengan kaidah efisiensi.

Sementara itu fenomena Jepang nampak khas. Meskipun telah mempunyai perundangan anti monopoli (sejak tahun 1947) namun mereka (pemerintah dan kalangan swasta) mampu bekerja sama dengan baik membangun perekonomian sehingga memberikan manfaat secara keseluruhan bagi bangsanya (Cook, 1991). Negara memberi kesempatan kepada swasta berkembang menjadi besar untuk mencapai keunggulannya melalui pengembangan teknologi secara mulus. Di dalamnya, pekerja berada dalam lingkungan yang kondusif untuk senantiasa meningkatkan daya saing produk tanpa takut tergeser oleh kemajuan teknologi. Hubungan antara konggomerat atau **zaibatsu** (atau **keiretsu**), pemerintah, dan pekerja sangat harmonis dan hampir tidak pernah muncul *moral hazard* yang merugikan khususnya para pekerja. Sekali pekerja masuk suatu industri maka ia pun pensiun dari industri yang sama. Kondisi seperti ini yang jarang ditemukan di Eropa dan Amerika Serikat, sekaligus merupakan strategi pembangunan ekonomi yang cukup efektif mencegah fenomena ***Dutch Disease***.

Paper ini mencoba menelaah fenomena *Dutch Disease* dan upaya-upaya antisipasinya dengan melihat strategi pembangunan ekonomi Jepang. Sekelumit gambaran Indonesia yang terkait dengan hal tersebut juga dikemukakan disini.

Dutch Disease

Istilah ini muncul ketika terjadi krisis minyak pada tahun tujuh puluhan dimana negara-negara Eropa mengantisipasinya dengan mengeksplorasi minyak dan gas di sekitar laut Utara. Adalah Belanda yang kemudian mengalami perkembangan ekonomi yang sangat cepat akibat manfaat dari sektor yang memproduksi gas yang diiringi memburuknya (baca: tekanan) sektor ekspor tradisional lainnya dalam perekonomiannya (Caves and Jones, 1980; p. 80). Inggris dan negara-negara Skandinavia juga mengalami hal sama meskipun tidak seberapa menyolok. Di Belanda, sektor gas yang mengalami *booming* membawa dampak peningkatan upah tidak hanya pada gas saja namun juga pada sektor lainnya (termasuk ekspor) atau sektor-sektor *tradable* lainnya yang sebenarnya tidak layak untuk naik. Akibatnya, sektor ekspor lainnya menurun daya saingnya karena harga di tingkat dunia sama sekali tidak berubah. Kalaupun bertahan, ia hanya menikmati keuntungan yang sangat minimal dan berangsur-angsur *collapse*. Sektor lainnya yang disebut *nontradable*, yaitu yang diproduksi dan untuk kepentingan domestik seperti jasa, *utility*, atau transportasi, juga mengalami kenaikan *cost* yang kemudian juga ikut menaikkan harganya.

Gambaran tentang fenomena *Dutch Disease* dikemukakan oleh Bandara (1991). Model intinya terdiri: (1) sektor ekspor yang *booming* (sebut sebagai P), (2) sektor *tradable* atau sektor ekspor lainnya atau *import-competing* (sebut sebagai Q), dan (3) *nontradable* (sebut sebagai R). Tiga sektor itu kemudian dilihat perilakunya bersama indikator sosial dan ekonomi dalam simulasi pengaruh peningkatan teknologi (sebut sebagai simulasi 1), *capital inflow* (sebut sebagai simulasi 2), dan kenaikan harga ekspor (sebut sebagai simulasi 3) melalui miniatur model *computable general equilibrium* (CGE). Model dikondisikan dengan kenaikan upah dan indeks harga konsumen masing-masing sebesar 10 dan 5.01 persen. Hasilnya disajikan dalam **Tabel 1**.

Hasilnya menunjukkan bahwa simulasi 1 mengakibatkan kenaikan output P sebesar 15.98 persen dan diikuti oleh penerimaan ekspor, konsumsi riil dan daya saing masing-masing sebesar 15.98, 1.8, dan 2 persen. Menyertai hasil tersebut, *employment* di sektor P juga naik 5.98 persen namun diikuti penurunan pada keseluruhan variabel sektor Q, yaitu output (4.99 persen), *employment* (14.95 persen), konsumsi domestiknya (4.99 persen), dan daya saingnya (10 persen). Keadaan ini bisa dijelaskan melalui dua mekanisme. **Pertama**, *resources movement effect*. Mekanismenya, simulasi 1 mengakibatkan kenaikan *marginal productivity of labor* (MPL) dan permintaan *employment* sektor P. Keadaan ini secara nyata kemudian ikut mengangkat tingkat upah di semua sektor termasuk Q dan R. Bagi Q hal ini tidak menguntungkan karena akan mengurangi daya saingnya sehingga berpengaruh pula pada penurunan outputnya. Akibatnya, tenaga kerja Q berangsur-angsur menurun dan pindah ke sektor P. Mekanisme **kedua** adalah *spending effect*. Simulasi 1 mengakibatkan peningkatan GDP dan disertai kenaikan konsumsi (riil) dalam sektor Q dan R. Namun sektor Q domestik tidak bisa berbuat banyak (karena daya saingnya menurun) seperti halnya R. Kenaikan permintaan R membawa peningkatan harganya sekaligus menyerap tenaga kerja lebih tinggi dari sektor Q. Sementara untuk memenuhi kenaikan permintaan Q jalan keluarnya adalah meningkatkan impor dengan asumsi mereka dapat disubstitusikan. Fenomena yang terjadi pada Q disebut sebagai *deindustrialization*.

Tabel 1. Beberapa Simulasi dalam *Dutch Disease* Terhadap Perubahan Indikator Sosial dan Ekonomi (Bandara, 1991)

Item	A 12% improvement in technology in export sector (Simulasi 1)	a 179.7% rise in foreign capital flows as a % of GDP (Simulasi 2)	a 12% rise in price of export good (Simulasi 3)
	----- % -----		
-			
Output levels			
Import-competing, Q	-4.99	-4.98	-4.99
Nontradable, R	1.80	8.99	1.80
Export, P	15.98	-20.00	3.98
Employment levels			
Import-competing, Q	-14.95	-14.95	-14.97
Nontradable, R	1.80	8.99	1.80
Export, P	5.98	-30.00	5.98
Household consumption			
Import-c:domestic, Q	-4.99	-4.98	-4.99
Import-c:imported, Q,	11.98	29.95	11.98
Nontradeable, R	1.80	8.99	1.80
Wage Rate	10.00	10.00	10.00
Rental Rates			
Import-competing, Q	-4.97	-4.95	-4.99
Nontradable, R	11.80	18.99	11.80
Export, P	15.98	-20.00	15.98
Domestic prices			
Import-competing, Q	0.02	0.03	0.02
Nontradable, R	10.00	10.00	10.00
Consumer price index	5.01	5.01	5.01
Import bill	11.98	29.95	11.98
Export revenue	15.98	-20.00	15.98
Real consumption	1.80	8.99	1.80
Competitiveness			
Import-competing, Q	-10.00	-10.00	-10.00
Export, P	+2.00	-10.00	+2.00

Hasil simulasi 2 (lainnya *ceteris paribus*) memperlihatkan keadaan yang pesimis. Hanya sektor R saja yang diuntungkan (output, *employment*, dan konsumsi naik 8.99 persen) sementara P dan Q selain menurun daya saingnya (10 persen) juga menyebabkan kerugian dalam perekonomian nasional: *employment* dan output turun dan tingginya beban neraca perdagangan. Bandara (1991) menyebut simulasi 2 sebagai pemberian hadiah yang mengakibatkan konsumsi domestik naik tajam dalam sektor Q maupun R. Kenaikan permintaan dua sektor ini selain meningkatkan harga juga mengangkat MPL dan tingkat upah pada semua sektor. Karena harga R naik lebih elastis (baca: tinggi) dibanding P dan Q

dan rasio harganya (P_d/P_m) juga naik karena P_m relatif konstan (harga dunia). Sebaliknya bila **ES nilainya tak terbatas** maka bentuk CUF adalah flat yang paralel secara vertikal di atas C. Jadi rasio harga adalah konstan. Output domestik relatif tetap dan konsumsinya tidak dipengaruhi oleh kenaikan impor. Kadaan pertama dan kedua masing-masing mencerminkan adanya apresiasi dan depresiasi *exchange rate*. Sementara bila ES satu maka *exchange rate* konstan dan tidak ada perubahan output ekspor maupun impor².

Kembali dalam **Tabel 1** untuk simulasi 3 dapat dijelaskan sebagai berikut. Kenaikan harga pada sektor *boom* hampir sama dengan pengaruh simulasi 1. Perbedaannya, pada simulasi 1 melalui mekanisme kenaikan MPL yang mengakibatkan kenaikan *marginal physical product* (MPP) dan output lebih tinggi (15.98 persen) sementara simulasi 3 melalui kenaikan harga yang mengakibatkan kenaikan *marginal physical product* (MPP) dan output lebih rendah (3.98 persen). Disini juga terjadi tarikan tenaga kerja dari sektor Q menuju P.

Pembangunan Ekonomi Jepang

Sulit mempercayai bahwa kemajuan pembangunan ekonomi Jepang adalah akibat kekalahannya dalam perang dunia kedua serta dikaitkan dengan upaya balas dendam dalam bidang ekonomi terhadap negara-negara barat khususnya Amerika Serikat. Yang jelas, kemajuan Jepang sudah dimulai sejak abad delapan belas dimana program industrialisasi (didorong masuknya modal asing) dimulai pada jaman Meiji berkuasa tahun 1868. Sejak itulah kemudian berkembang ideologi (atau falsafah) bisnis yang sangat berbeda dengan negara lain. Meskipun masih menganut paternalism (baca: senioritas) dan mengagungkan kekuasaan, namun konsentrasi kekuasaan bukan dianggap sebagai hal buruk. Kekuasaan justru dianggap sebagai tanggungjawab moral yang harus direalisasikan. Ideologi ini kemudian ditempatkan dalam manajemen untuk mendukung dan menciptakan nuansa *harmony*, kebersamaan, dan solidaritas melalui ikatan batin diantara pelaku bisnis. Inilah yang kemudian terbukti sangat efektif dalam meningkatkan daya saing produk Jepang mengalahkan Amerika Serikat atau negara-negara Eropa pada saat ini.

Keakraban diantara para pengusaha besar atau konglomerat, disebut sebagai **zaibatsu** (atau **keiretsu**), itu bukan omong kosong. Mereka (*president's club*) secara rutin tiap bulan berkumpul mendiskusikan aktifitas usahanya masing-masing. Sekalipun tidak ada ikatan apapun dalam pertemuan namun sering menghasilkan kerjasama yang saling menguntungkan. Ketika pemerintah Cina menolak kehadiran pengusaha Jepang yang punya usaha di Korea selatan dan Taiwan, dalam pertemuan itu mampu disepakati pembagian wilayah usaha: Mitsui dan Mitsubishi di dua negara tersebut, sedangkan Sumitomo di Cina.

Tenaga kerja merupakan komponen penting dalam kemajuan ekonomi Jepang. Selain trampil dan berdedikasi tinggi, mereka lebih mementingkan kerjasama dalam mencapai

² Menurut Deravagan *et al.* (1990), bila $ES < 1$ maka *real consumption* menurun dan *income effect* mendominasi. Negara sedang berkembang umumnya mengalami hal seperti ini, dan antisipasinya adalah mendepresiasi *exchange rate*. Sebaliknya bila $ES > 1$ maka output sektor domestik naik dan *substitution effect* mendominasi. Akibatnya *exchange rate*nya cenderung menguat. Ini dialami oleh negara-negara maju.

tujuan bersama. Serikat pekerjaanya lebih menyukai pencapaian (kesepakatan) tentang upah dan keuntungan dibanding aturan teknis kerja. Kelemahan dalam aturan kerja ini membuat fleksible dalam (pergiliran) bidang pekerjaan dan (lebih panjang) jam kerja sekaligus responsif terhadap penerapan teknologi baru. Akibatnya, tidak ada yang namanya kasus pindah kerja. Ini menguntungkan bagi pengusaha karena tidak ada ketakutan hilangnya investasi *human capital* ke firm lain.

Keberhasilan Jepang tidak terlepas dari peran pemerintahnya. Pemerintah memberikan dukungan penuh mulai dari perencanaan, koordinasi, dan kebijaksanaan investasi. Pemerintah tanggap untuk melindungi firm yang memasuki pasar yang baru serta mendukung keberlanjutannya. Disini pemerintah dan swasta bekerjasama secara harmonis (melalui kebijaksanaan subsidi, tarif atau non tarif) mengantarkan industri untuk dapat bersaing dalam pasar internasional. Pemerintah, melalui Bank of Japan juga terlibat sebagai penjamin terhadap bank komersial lainnya dimana suatu industri memperoleh modal. Pemerintah juga ikut mengawasi arah dan tahapan pertumbuhan industri.

Dalam kaitannya dengan fenomena *Dutch Disease*, pemerintah Jepang menyadari benar bahwa kenaikan upah hendaknya tidak melebihi pertumbuhan output kumulatif. Hubungan ini dijelaskan dengan persamaan berikut:

$$\frac{1}{AC} \frac{\partial(AC)}{\partial t} = \rho - \lambda g$$

dimana ruas kiri menyatakan perubahan (kenaikan) *average cost* (AC) terhadap waktu, ρ adalah kenaikan upah, λ adalah *slope* logaritma *learning curve*³, dan g adalah pertumbuhan output kumulatif.

Dengan g relatif lebih tinggi dibanding ρ , untuk λ konstan, maka kenaikan AC menjadi kecil. Inilah yang diinginkan oleh pemerintah (tentu didahului dengan dengan negosiasi dengan *labor union* dan pengusaha) sehingga produk Jepang memiliki *marginal cost* yang lebih rendah dibanding *marginal revenue* dan menghasilkan daya saing yang tinggi.

Kasus Indonesia

Beberapa pakar ekonomi, antara lain Marie Pangestu (dari CSIS) dan Anwar Nasution (dari FE-UI), telah mencurigai adanya fenomena *Dutch Disease* di Indonesia, tepatnya melihat perkembangan dan kinerja ekspor non migas Indonesia dalam periode pasca tujuh puluhan yang cenderung menurun.

Penutup

³ Katakan terjadi penurunan 20 persen dalam jam kerja labor per unit output dalam satu periode dimana terjadi kenaikan dua kali dalam output akumulatif. Ini berarti *learning curvenya* sebesar 80 persen. Hal ini digambarkan dengan jam kerja per unit output sebagai sumbu Y dan logaritma output akumulatif sebagai sumbu X. Besarnya $\lambda = -\ln(0.80)/\ln(2) = 0.32$.

Dalam perekonomian yang mengandalkan efisiensi seperti yang diterapkan Amerika Serikat dan negara-negara Eropa, dan di dalamnya *labor union* memiliki *bargaining* yang kuat, sangat mungkin mendorong fenomena *Dutch Disease*. Untuk mencegah hal ini, maka menjadi sangat penting bagi pemerintah untuk terlibat di dalamnya dengan memberi kesempatan kepada semua pihak: pengusaha dan pekerja, di dalam atau antar sektor, untuk melihat (berkomunikasi) secara obyektif berbagai kemungkinan akibat perubahan satu sektor dalam perekonomian nasional. Lebih dari itu, pemerintah harus tanggap dengan mempersiapkan kebijaksanaan yang terencana dan terkoordinasi, selama masa perlindungan terhadap industri yang memasuki pasar yang baru, hingga mengantarkannya ke dalam suasana bisnis internasional.

Penetapan upah pekerja Jepang, yang kenaikannya relatif lebih rendah dibanding pertumbuhan output, mengakibatkan *marginal cost* selalu di bawah *marginal revenue*. Ini adalah salah satu kunci untuk mencegah munculnya fenomena *Dutch Disease* selain untuk meningkatkan daya saing.

Fenomena *Dutch Disease* hendaknya menjadi perhatian bagi pengambil keputusan ketika berhadapan dengan kasus-kasus perubahan teknologi, kenaikan *foreign direct investment* (FDI), dan kenaikan harga ekspor. Bukan tidak mungkin kebijaksanaan pemerintah berikut dapat mendorong terjadinya fenomena ini, misalnya: penetapan upah minimum regional (UMR) yang cenderung menyedot tenaga kerja pedesaan atau masuknya modal asing dalam sektor pertambangan dan migas.

Daftar Pustaka

- Bandara, J. S. 1991. An investigation of "dutch disease" economics with a miniatur CGE Model. *Journal of Policy Modelling*. 12(4):625-657.
- Caves, R. E. and R. W. Jones. 1981. *World Trade and Payment*. Little Brown and Company, Toronto. 548p.
- Cook, J. E. 1991. A competitive model of the Japanese firm. *Journal of Policy Modelling*. 13(1):93-114
- Devaragan, S., J. D. Lewis, and S. Robinson. 1990. Policy lessons from trade-focused, two sector models. *Journal of Policy Modelling*. 12(4):625-657.