

# Aspek-aspek Internal dan Eksternal Kawasan Perdagangan Bebas ASEAN

Anwar Nasution

## Pengantar

**B**ERBAGAI perkembangan eksternal memberikan pertanda bahwa negara-negara anggota ASEAN semakin perlu untuk meningkatkan kerja sama ekonomi regional guna semakin meningkatkan kemakmuran ekonominya masing-masing. Kerja sama ekonomi yang dimaksud bukanlah untuk menjadikan ASEAN sebagai pasar ekonomi yang tertutup seperti MEE atau NAFTA. ASEAN tidak mampu untuk menciptakan pasar bersama karena kemakmuran ekonomi negara-negara itu sangat tergantung pada jalur internasionalnya masing-masing. Kemakmuran ekonomi semua negara ASEAN sangat tergantung pada jalur keuangan, perdagangan dan teknologi dunia. Oleh karena itu, tujuan pokok kerja sama ekonomi ASEAN adalah untuk merangsang pembagian pekerjaan di negara-negara ASEAN guna meningkatkan produktivitas dan efisiensi serta menurunkan biaya produksi di kawasan ini.

Sementara itu, perubahan internal kebi-

jaksanaan ekonomi di masing-masing negara anggota memberikan petunjuk akan semakin dimungkinkannya peningkatan kerja sama regional. Untuk semakin merangsang kerja sama ekonomi regional itu, perlu dilakukan perubahan drastis akan orientasi maupun peranan Sekretariat serta komite-komite kerja sama ASEAN.

Selanjutnya makalah ini dibagi dalam enam bagian. Bagian kedua menguraikan secara ringkas sejarah dan falsafah perkembangan kerja sama ekonomi ASEAN. Bagian ketiga membahas proses deregulasi ekonomi negara-negara anggota yang semakin memberikan kemungkinan bagi peningkatan kerja sama ekonomi di lingkungan negara-negara itu. Bagian keempat membahas berbagai faktor eksternal dalam dasawarsa 1970-1990, yang menjadi alasan akan semakin perlunya untuk meningkatkan kerja sama ekonomi di lingkungan negara-negara ASEAN. Bagian kelima membahas bentuk kerja sama yang dimungkinkan dan diperlukan di ASEAN. Bagian keenam merupakan kesimpulan.

## Kerja Sama Ekonomi ASEAN

Anggota ASEAN terdiri dari enam negara yang memiliki berbagai persamaan maupun perbedaan yang sangat menonjol. Perbedaan itu, antara lain, tercermin pada perbedaan luas wilayah, jumlah penduduk, kekayaan alam, falsafah hidup dan pengalaman historis maupun struktur, tingkat kemajuan serta arah kebijakan pembangunan ekonomi. Persamaan sesama mereka, antara lain, berupa rasial, komitmen pada pembangunan nasional, penggunaan mekanisme pasar, orientasi pada ekspor serta kemampuan untuk menyesuaikan diri dan memanfaatkan perubahan situasi internasional. Berbagai indikator sosial-ekonomi ASEAN dimuat dalam Tabel 1.

Tujuan pendirian ASEAN, berdasarkan Deklarasi Bangkok tanggal 8 Agustus 1967, adalah untuk membina kerja sama ekonomi dan kebudayaan di antara negara anggota. Namun dalam kenyataan, tali pengikat ASEAN yang terpenting hingga kini adalah terutama berkisar pada masalah politik dan keamanan regional. Kedua masalah itu, tadinya bersumber pada upaya untuk membendung musuh bersama, yakni komunisme. Setelah berakhirnya perang Vietnam, masalah tersebut beralih pada penyelesaian persoalan di Kampuchea, apakah akibat dari kekejaman rezim Khmer Merah ataukah invasi Vietnam.

Perhatian yang lebih besar pada peningkatan kerja sama ekonomi regional mulai diberikan setelah ditandatanganinya *Declaration of Concord* sebagai hasil Pertemuan Puncak di Bali dalam bulan Februari 1976. Deklarasi Bali itu merupakan dasar pembentukan *ASEAN Industrial Projects* (1976), *the Preferential Trading Arrangement* (PTA) (1977), *The ASEAN Industrial Com-*

*plementation Scheme* (1981) dan *the ASEAN Industrial Joint Venture Scheme* (AIJV) (1983). Di samping itu, juga telah dibentuk delapan komite Pemerintah dan berbagai forum resmi dan swasta untuk merangsang perwujudan kerja sama ekonomi regional. Komite resmi itu adalah masing-masing tentang: Keuangan dan Perbankan; Industri, Pertambangan dan Energi; Perdagangan dan Pariwisata; Kebudayaan dan Penerangan; Bahan Makanan, Pertanian dan Kehutanan; Transportasi dan Komunikasi; Ilmu dan Teknologi; serta Pembangunan Masyarakat.

Ada dua falsafah yang menonjol di balik kerja sama ekonomi regional (PTA dan AIJV) di ASEAN selama ini. *Pertama*, pendirian industri pengganti impor menuju swasembada regional, seperti industri pupuk. Hambatan perdagangan (nontarif dan tarif bea masuk) digunakan untuk melindungi persaingan impor. Berbagai jenis barang yang masuk PTA (seperti pakaian musim dingin) tidak dikonsumsi oleh konsumen di negara-negara ASEAN. Falsafah yang *kedua* adalah menonjolnya peranan Pemerintah, baik dalam pemilihan jenis proyek, dalam hal pemilikannya maupun penentuan lokasinya.

Kedua falsafah di atas mencerminkan strategi pembangunan nasional yang ditempuh di Thailand, Malaysia, Indonesia dan Filipina hingga awal dekade 1980-an. Pada masa itu, strategi pembangunan di keempat negara itu adalah untuk mengusahakan dan mengolah komoditi primer sumber daya alam. Dalam masa awal pembangunan ekonominya, keempat negara ini memodernisir sektor pertaniannya untuk menciptakan pasar bagi produk industri pengganti impor. Orientasi industrialisasi di masing-masing negara ASEAN adalah untuk meme-

Tabel 1

## INDIKATOR GEOGRAFI DAN EKONOMI LIMA NEGARA ASEAN

	Thailand	Malaysia	Singapura	Indonesia	Filipina
Luas Daerah (Ribu Km <sup>2</sup> )	513	330	1	1.905	300
Jumlah Penduduk (Juni 1989)	55,4	17,4	2,7	178,2	60
Tingkat Laju Pertambahan Penduduk (%)					
1965-1980	2,9	2,5	1,6	2,4	2,8
1980-1989	1,9	2,6	1,2	2,1	2,5
1989-2000 <sup>1</sup>	1,3	2,2	1	1,6	1,8
GNP Per Kapita (US\$), 1989	1.220	2.160	10.450	500	710
Tingkat Laju Pertambahan GNP (%),					
1965-1989	4,2	4	7	4,4	1,6
Tingkat Laju Inflasi (%)					
1965-1980	6,2	4,9	5,1	35,5	11,7
1980-1989	3,2	1,5	1,5	8,3	14,8
Struktur Produksi Nasional (%), 1989					
Pertanian	15	20	0	23	24
Industri <sup>2</sup>	38	36	37	37	33
Industri Manufaktur	21	26	26	17	22
Jasa-jasa	47	44	63	39	43
Indikator Keterbukaan Ekonomi, 1989					
[(Ekspor + Impor)/GDP] (%)	74	144	374	50	51

Catatan: <sup>1</sup>Proyeksi<sup>2</sup>Termasuk sektor Penambangan dan Penggalian

Sumber: World Bank, World Development Report 1991.

Tabel 2

PERDAGANGAN LUAR NEGERI ANTAR NEGARA ASEAN,  
DENGAN DAN TANPA SINGAPURA (DI LUAR BRUNEI),  
1970-1989

	EKSPOR						IMPOR					
	Dengan Singapura			Tanpa Singapura			Dengan Singapura			Tanpa Singapura		
	Total (Juta US\$)	ke ASEAN (Juta US\$)	ke ASEAN (% thd. Total)	Total (Juta US\$)	ke ASEAN (Juta US\$)	ke ASEAN (% thd. Total)	Total (Juta US\$)	Dari ASEAN (Juta US\$)	Dari ASEAN (% thd. Total)	Total (Juta US\$)	Dari ASEAN (Juta US\$)	Dari ASEAN (% thd. Total)
1970	6.152	1.217	19,8	4.547	178	3,9	7.552	1.110	14,7	4.905	226	4,6
1971	6.639	1.333	20,1	4.822	200	4,1	8.165	1.137	13,9	5.163	217	4,2
1972	7.925	1.488	18,8	5.645	216	3,8	9.549	1.296	13,6	6.011	244	4,1
1973	13.489	2.367	17,5	9.706	289	3,0	14.575	2.052	14,1	9.055	334	3,7
1974	22.812	3.509	15,4	16.777	433	2,6	23.566	3.055	13,0	14.585	434	3,0
1975	21.076	3.574	17,0	15.389	455	3,0	21.018	3.052	14,5	15.188	486	3,2
1976	26.492	4.240	16,0	19.398	618	3,2	26.808	3.971	14,8	17.028	725	4,3
1977	32.292	5.066	15,7	23.570	800	3,4	31.235	4.849	15,5	19.660	946	4,8
1978	37.102	6.046	16,3	26.567	851	3,2	37.542	5.556	14,8	23.117	873	3,8
1979	51.283	8.885	17,3	36.558	1.112	3,0	48.633	8.099	16,7	28.844	1.218	4,2
1980	67.386	11.969	17,8	47.158	1.513	3,2	65.910	11.120	16,9	39.166	1.582	4,0
1981	70.430	12.960	18,4	48.330	1.721	3,6	73.405	11.884	16,2	43.282	1.774	4,1
1982	69.677	15.899	22,8	46.327	1.807	3,9	77.671	15.178	19,5	46.062	1.963	4,3
1983	71.555	17.159	24,0	46.573	1.833	3,9	79.336	16.492	20,8	47.737	2.094	4,4
1984	76.898	15.248	19,8	51.200	1.907	3,7	75.820	14.293	18,9	44.614	2.259	5,1
1985	69.316	12.945	18,7	45.741	2.044	4,5	65.212	12.099	18,6	37.186	2.230	6,0
1986	65.839	11.417	17,3	42.457	1.594	3,8	62.804	10.758	17,1	35.928	1.747	4,9
1987	82.294	14.985	18,2	52.363	2.059	3,9	79.710	14.005	17,6	45.490	2.223	4,9
1988	103.594	18.308	17,7	63.462	2.316	3,6	104.494	17.256	16,5	58.803	2.608	4,4
1989	120.479	21.683	18,0	74.767	3.092	4,1	127.200	19.792	15,6	75.516	3.337	4,4
1990												

Catatan: Perdagangan Singapura dengan Indonesia dihitung berdasarkan formula 110% dari nilai CIF/FOB ekspor dan impor yang dilaporkan oleh BPS

Sumber: IMF, Direction of Trade Statistics, berbagai edisi.

nuhi permintaan pasar dalam negeri. Sementara itu, orientasi penanaman modal di kawasan berikat (*export processing zones*) adalah ditujukan untuk langsung memenuhi pasar internasional di luar ASEAN.

Peranan sektor negara juga sangat menonjol dalam perekonomian. Di samping berfungsi sebagai regulator, peranan negara sangat menonjol dalam pemilikan badan usaha (melalui BUMN). Disamping itu, negara juga melakukan campur tangan dalam pengambilan keputusan usaha dan berperan secara langsung dalam menentukan alokasi faktor-faktor produksi. BUMN di Malaysia, Indonesia dan Filipina juga dibebani tugas sosial-politik. Ke dalam negeri, BUMN di Malaysia dan Indonesia sekaligus berfungsi sebagai instrumen pemerataan ekonomi antarrasial. Ke luar negeri BUMN digunakan sebagai penangkal (*countervailing force*) dominasi kekuatan ekonomi asing. Selama masa pemerintahan Presiden Marcos, BUMN di Filipina digunakan sebagai kasir penguasa.

Karena tidak memiliki sumber alam, Singapura menempuh strategi pembangunan yang berbeda dengan negara-negara ASEAN lainnya. Hingga dekade 1960-an, ekonomi Singapura didasarkan pada pengolahan bahan primer yang dihasilkan di negara-negara tetangganya, terutama Malaysia dan Indonesia. Dalam dekade 1970-an, industrialisasi di negara itu diarahkan pada industri padat karya. Sejak dekade 1980-an, ekonomi Singapura berubah menjadi industri yang lebih bersifat padat modal dan padat teknologi. Di sektor jasa-jasa, kegiatan sebagai pedagang pengumpul dan sebagai pelabuhan bebas di kawasan ini terus dipertahankan. Sementara itu, Singapura juga tumbuh menjadi pasar keuangan regional serta pusat distribusi regional bagi MNC. Pelabuhan

udara Changi maupun pelabuhan laut di Singapura, misalnya, merupakan pelabuhan dan pusat persinggahan yang terpenting di Asia Tenggara.

Seperti di negara-negara ASEAN lainnya, peranan BUMN juga cukup menonjol dalam perekonomian Singapura. Namun demikian, Pemerintah negara itu memperlakukan BUMN-nya lebih sebagai instrumen komersial yang *accountable*, dibandingkan dengan BUMN di negara-negara ASEAN lainnya yang lebih menonjolkan peranan sosial-politik yang mengabdikan bagi kepentingan penguasa.

Kerja sama ekonomi regional di ASEAN menjadi terhambat karena masing-masing negara ingin melakukan swasembada di segala sektor ekonomi berdasarkan kedua falsafah pembangunan di atas. Sementara itu, baik kualitas maupun tingkat harga barang impor dari sesama anggota, belum dapat menyaingi impor dari negara-negara di luar ASEAN. Keringanan tarif bea masuk dalam rangka PTA belum dapat mengalihkan konsumen untuk mengimpor dari sesama anggota ASEAN.

Dalam realita, perdagangan antarnegara ASEAN hanya didominasi oleh pola perdagangan bilateral tradisional, antara Malaysia dengan Singapura serta antara Indonesia dengan Singapura karena posisi Singapura sebagai *entrepot*. Tabel 2 menunjukkan bahwa rasio antara ekspor dan impor antarlima negara-negara ASEAN terhadap seluruh ekspor dan impor mereka seluruhnya selama periode 1970-1989, adalah cukup tinggi. Rasio ekspor berkisar antara 16% (1977) dan 24% (1983) sedangkan rasio impor berkisar antara 13% (1974) hingga 21% (1983).

Namun, jika dikeluarkan nilai perdagangan yang melewati Singapura sebagai pe-

labuhan perantara (*entrepot*), rasio perdagangan antarsesama negara ASEAN adalah sangat rendah. Ekspor antara sesama negara ASEAN hanya berkisar antara 4% dari nilai ekspor mereka seluruhnya sedangkan impor berkisar 3-6%. Filipina mengutamakan perdagangan langsung dengan Amerika Serikat karena negara itu memiliki preferensi khusus yang tidak dimiliki oleh negara ASEAN lainnya.

Rendahnya perdagangan antarsesama negara anggota ASEAN sekaligus mencerminkan orientasi perdagangan luar negeri masing-masing negara yang langsung berhubungan dengan pasar internasional, di luar kawasan regional. Orientasi langsung itu terjadi baik pada pengadaan atau impor barang modal, bahan mentah serta bahan penolong maupun dalam pemasaran komoditi ekspor. Pemasaran minyak mentah dari Malaysia, Indonesia dan Brunei, misalnya, mengutamakan penjualan langsung ke negara lain di luar ASEAN daripada melalui pabrik penyulingan minyak mentah di Singapura. Penyulingan minyak di Singapura menggantungkan diri pada minyak mentah dari Timur Tengah.

Rendahnya lalu lintas perdagangan antar negara-negara ASEAN, juga mencerminkan kurangnya komplementaritas ekonomi mereka. Kurangnya komplementaritas itu bukan saja tercermin pada hasil sektor pertanian dan pertambangan. Semua negara ASEAN juga menghasilkan produk-produk yang hampir sama di sektor industri manufaktur: tekstil dan pakaian jadi, alat-alat listrik, komponen kendaraan bermotor.

### Deregulasi Ekonomi di ASEAN

Penurunan harga komoditi primer dan peningkatan beban pembayaran hutang luar

negeri memaksa keempat negara-negara ASEAN di atas untuk mengubah strategi ekonominya. Strategi baru tersebut ditandai dengan adanya deregulasi yang meliputi segala aspek perekonomian, baik pasar faktor-faktor produksi maupun pasar, barang-barang serta jasa-jasa. Tujuan deregulasi adalah untuk meningkatkan efisiensi ekonomi nasional agar merangsang peningkatan tabungan nasional dan investasi swasta serta pengembangan ekspor komoditi baru industri manufaktur.

Berbeda dengan falsafah dibalik strategi yang sebelumnya, strategi baru itu mengurangi campur tangan Pemerintah dalam pengaturan perekonomian dan mengundang partisipasi yang lebih besar dari sektor swasta. Deregulasi di ASEAN menyangkut tiga aspek. *Pertama*, membuka pintu pasar lebih lebar (*relaxation of barriers to market entry*). Kebijakan ini membuka kemungkinan bagi munculnya pendatang baru dalam sektor yang tadinya tertutup. *Kedua*, mengurangi campur tangan langsung Pemerintah dalam pengambilan keputusan dunia usaha sebagai upaya untuk mengalokasikan faktor-produksi. Di sektor perbankan, misalnya, Pemerintah semakin meniadakan pagu kredit, pengarahan penggunaannya maupun penentuan tingkat suku bunganya.

Aspek ketiga deregulasi ekonomi di negara-negara ASEAN adalah menjual saham BUMN pada pemodal swasta dan merasionalisir cara pengelolaan BUMN yang masih ada. Karena diatur dalam konstitusi, BUMN di Indonesia menduduki posisi yang lebih sentral dalam arti politik maupun ekonomi. Alasan nonekonomis seperti ini membatasi penjualan atau swastanisasi pemilikan BUMN. Namun demikian, munculnya pendatang baru di sektor ekonomi yang tadinya dicadangkan pada BUMN akan semakin me-

ngurangi peranan BUMN dalam ekonomi nasional. Sementara itu, persaingan pasar sekaligus merangsang BUMN untuk memperbaiki diri.

Perubahan cara dan penurunan tingkat proteksi komoditi impor merupakan bagian terpenting dalam deregulasi perekonomian di negara-negara ASEAN. Perlindungan berupa kebijaksanaan nontarif semakin digantikan dengan perlindungan berupa tarif bea masuk. Tingginya tarif bea masuk, struktur maupun *variance*-nya semakin dirasionalisir untuk menetralsir sistem insentif apakah untuk ekspor ataukah untuk dijual di dalam negeri. Struktur tarif bea masuk seperti itu memperbesar akses produsen di dalam negeri untuk mendapatkan barang modal, bahan mentah dan penolong dengan tingkat harga yang paling murah serta kualitas yang terbaik, dari berbagai sumber di seluruh dunia.

Adanya deregulasi perekonomian di seluruh negara anggota ASEAN telah meningkatkan keterkaitan ekonomi nasional mereka dengan pasar dunia. Ini tercermin dari peningkatan antara rasio ekspor dan impor mereka terhadap PDB nya masing-masing (Tabel 1). Semakin besarnya rasio ekspor dan impor terhadap PDB dan semakin besarnya peranan investasi swasta asing dalam pembelanjaan pembangunan nasional sekaligus meningkatkan keterkaitan industri keuangan dan pasar tenaga kerja nasional dengan pasar keuangan maupun pasar tenaga kerja dunia.

Deregulasi perekonomian nasional diantara negara-negara anggota ASEAN sekaligus semakin memungkinkan perwujudan cita-cita kerja sama ekonomi regional. Perwujudan cita-cita kerja sama ekonomi regional itu menjadi semakin didorong dengan keputusan politik untuk membentuk ka-

wasan "segitiga pertumbuhan" yang menghubungkan Kepulauan Riau, Singapura dan Johor. Kawasan seperti itu dapat diperluas di sepanjang Selat Malaka maupun di sekitar Laut Cina Selatan yang menghubungkan Indonesia-Malaysia dan Thailand. Falsafah di balik pembentukan "segitiga pertumbuhan" itu mengubah kedua falsafah dasar PTA dan AIJV. Perjanjian tersebut sekaligus mencerminkan kemajuan yang lebih jauh dalam deregulasi ekonomi di Indonesia. Berbeda dengan di wilayah Indonesia lainnya, perusahaan asing yang menanamkan modalnya di Riau boleh memiliki saham 100%.

Pengurangan hambatan akan lalu lintas faktor-faktor produksi maupun barang-barang serta jasa-jasa di kawasan "segitiga pertumbuhan" akan semakin memungkinkan pembagian pekerjaan dan pemererat keterkaitan perekonomian ketiga negara tersebut. Singapura akan dapat menspesialisasikan diri dalam tahap desain, dalam industri yang memerlukan teknologi yang lebih canggih ataupun dalam industri jasa-jasa seperti perdagangan dan distribusi, transportasi dan komunikasi serta pusat industri keuangan regional. Industri manufaktur yang padat karya dialihkan ke Johor ataupun Kepulauan Riau. Selain itu, Kepulauan Riau dapat dikembangkan sebagai lokasi industri rekreasi bagi masyarakat Singapura yang sudah lebih kaya maupun turis asing yang berkunjung ke negara itu.

Satu-satunya potensi masalah regional dan internal dari "segitiga pertumbuhan" dalam masa yang akan datang adalah dalam hal pembagian beban biaya investasi dan "kue" yang tidak transparan di kawasan itu. Sepantasnya, Singapura ataupun MNC dimintakan untuk lebih banyak menanggung biaya investasi infrastruktur yang diperlu-

kan untuk mengembangkan Batam dan Singkep. Dengan demikian, sumber keuangan ekonomi Indonesia yang semakin terbatas dapat digunakan keperluan pembangunan di daerah lainnya yang semakin memerlukan perhatian. Perhatian tersebut, antara lain adalah untuk memerangi kemiskinan di Pulau Jawa dan membangun Indonesia Bagian Timur yang belum cukup menarik bagi investasi modal swasta.

### Faktor-faktor Eksternal

Dalam masa mendatang, negara-negara ASEAN belum dapat mengurangi ketergantungan mereka pada sumber modal, tenaga kerja ahli maupun teknologi asing. Orientasi ekonomi mereka pada ekspor mencerminkan ketergantungan ekonomi mereka pada pasar ekonomi internasional, khususnya pada pasar Eropa Barat dan Amerika Serikat.

Ada tiga perkembangan eksternal mengapa semakin diperlukan upaya untuk meningkatkan kerja sama regional di ASEAN untuk dapat memanfaatkan faktor produksi asing tersebut di atas. Ketiga faktor tersebut adalah perkembangan teknologi yang mendorong globalisasi produksi, perkembangan di pasar keuangan internasional serta perkembangan sistem perdagangan dunia. Tendensi di pasar keuangan internasional mencerminkan bahwa negara-negara ASEAN perlu mengurangi ketergantungannya pada sumber keuangan resmi. Di lain pihak, dengan memperbaiki iklim investasi, meningkatkan efisiensi ekonomi nasional dan menurunkan biaya produksi, negara-negara ASEAN masih punya peluang besar untuk menarik pemasukan modal swasta asing.

Ketidakpastian dalam sistem perdagang-

an dunia memberi petunjuk akan perlunya peningkatan kerja sama ekonomi regional di ASEAN ataupun kerja sama subregional di Asia. Tujuan untuk meningkatkan kerja sama ekonomi regional dan subregional itu adalah untuk meningkatkan investasi modal swasta dan perdagangan antara sesama ASEAN maupun dengan subregion lainnya di Asia.

### Globalisasi Produksi

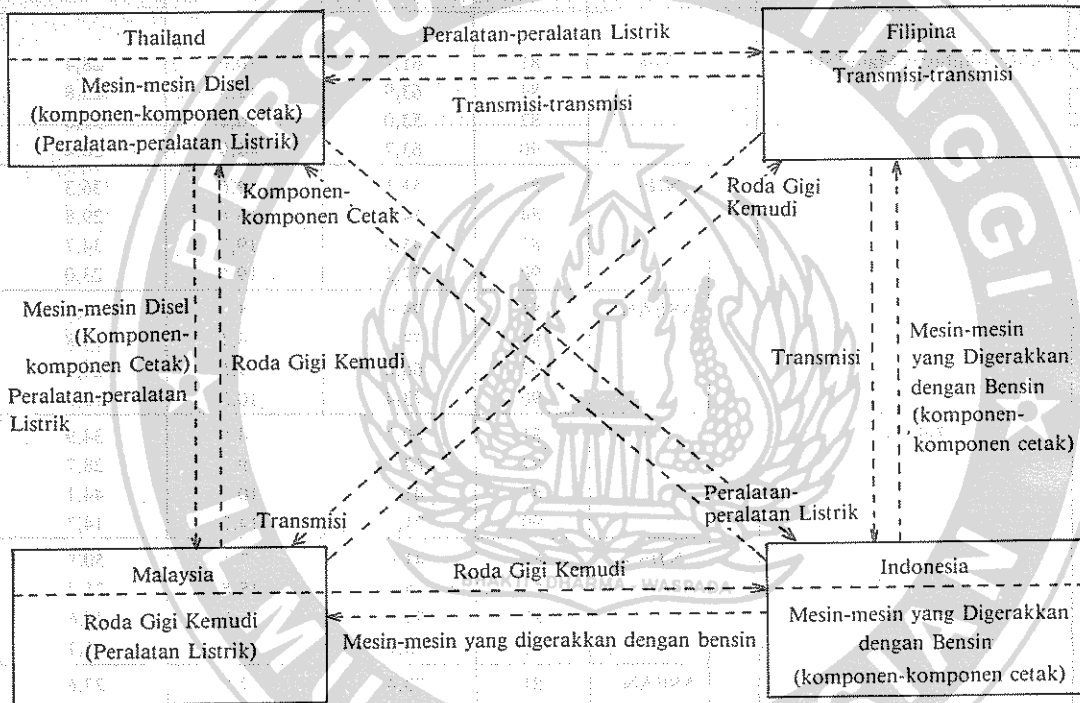
Proses globalisasi produksi terutama didorong oleh adanya kemajuan pesat dalam teknologi produksi, telekomunikasi maupun transportasi. Perkembangan teknologi yang pesat itu telah memungkinkan dan mendorong disintegrasi vertikal proses produksi dalam industri manufaktur untuk menurunkan biaya produksi dan memanfaatkan skala ekonomi. Setiap tahap proses produksi dilakukan di berbagai pabrik yang berbeda yang terletak di berbagai lokasi, termasuk di manca negara. Pemilihan lokasi produksi tergantung pada proporsi faktor produksi yang dimiliki oleh masing-masing lokasi dan diperlukan untuk setiap tahap proses produksi itu.

Restrukturisasi industri di Jepang dan di negara-negara NICs di Asia Timur sejak pertengahan dekade 1980-an, misalnya, telah mendorong relokasi produksi industri padat karya dan padat bahan mentah ke wilayah-wilayah zona industri di Pantai Timur RRC dan ASEAN. Kedua kawasan yang disebut terakhir ini memiliki sumber tenaga kerja yang relatif murah maupun sumber daya alam yang memadai. Industri padat modal dan padat teknologi tetap berada di negara-negara Asia Timur. Walaupun produksi dilakukan di RRC dan ASEAN, namun, desain, pemasaran dan jasa-jasa lainnya tetap



Grafik 1

SISTEM RESIPROKAL PRODUKSI KOMPONEN-KOMPONEN DI ASEAN  
KASUS PABRIK TOYOTA



Sumber: "Pasar Mobil di Asia dan Oseania," Toyota Motor Corp.

Tabel 3

DISTRIBUSI REGIONAL PENJUALAN DARI PERUSAHAAN JEPANG  
(dalam %)

Industri	Wilayah	Tahun	Penjualan Domestik	Ekspor ke Jepang	Ekspor ke Negara Ketiga
Industri-industri Manufaktur	Asia	81	61,7	10,0	28,4
		84	63,9	12,3	23,8
		87	53,0	16,1	31,0
		90	63,7	15,9	20,4
	NIEs	81	51,1	12,6	36,3
		84	54,0	16,4	29,8
		87	45,6	19,7	34,7
		90	57,5	19,5	23,0
	ASEAN	81	79,6	5,5	15,5
		84	79,1	6,1	14,8
		87	66,2	9,6	24,2
		90	73,4	10,3	16,3
Tekstil	Asia	81	60,2	4,8	34,9
		84	62,3	9,0	28,7
		87	45,7	10,2	44,1
		90	71,1	14,2	14,7
	NIEs	81	41,6	7,5	50,9
		84	55,8	18,8	25,4
		87	39,5	11,0	49,6
		90	75,2	13,6	11,1
	ASEAN	81	73,4	2,8	23,6
		84	65,8	4,1	30,3
		87	58,7	8,4	32,9
		90	67,6	14,7	17,7
Bahan-bahan Kimia	Asia	81	82,5	10,1	7,4
		84	80,4	10,9	8,8
		87	82,7	4,0	13,3
		90	77,7	10,4	11,9
	NIEs	81	79,5	11,4	9,1
		84	72,0	15,5	12,5
		87	81,0	3,0	16,0
		90	73,3	12,3	14,3
	ASEAN	81	86,4	8,5	5,2
		84	89,6	5,7	4,7
		87	85,8	5,8	8,5
		90	85,3	7,1	7,5

Tabel 3 (lanjutan)

Industri	Wilayah	Tahun	Penjualan Domestik	Ekspor ke Jepang	Ekspor ke Negara Ketiga	
Mesin-mesin Listrik	Asia	81	87,8	2,9	9,3	
		84	66,3	3,2	27,5	
		87	37,2	23,5	39,3	
		90	36,6	27,5	35,9	
Mesin-mesin Listrik	NIEs	81	64,2	5,7	30,1	
		84	29,2	7,3	63,5	
		87	33,0	28,1	38,9	
		90	37,1	30,4	32,6	
	ASEAN	81	95,9	1,9	2,2	
		84	89,9	5,5	4,6	
		87	54,3	4,7	41,0	
		90	34,9	17,5	47,6	
	Alat-alat Transportasi	Asia	81	58,5	8,9	32,6
			84	19,7	30,6	49,8
			87	73,3	5,5	21,2
			90	91,8	1,7	6,5
NIEs		81	68,9	8,3	32,8	
		84	21,4	29,7	48,9	
		87	53,7	9,1	37,2	
		90	81,0	3,7	15,3	
ASEAN		81	0,0	100,0	0,0	
		84	1,9	39,3	58,8	
		87	89,7	2,5	7,8	
		90	96,4	0,9	2,8	

Sumber: "Didasarkan atas "Basic Research on Business Activities Abroad," MITI.

Catatan: 10% atau lebih dari perusahaan-perusahaan Jepang yang disebutkan di sini dimiliki oleh firma-firma Jepang.

Tabel 4

**DISTRIBUSI REGIONAL PEMBELIAN KOMPONEN-KOMPONEN  
OLEH PERUSAHAAN-PERUSAHAAN JEPANG**  
(dalam %)

Industri	Wilayah	Tahun	dari Domestik	dari Jepang	dari Negara Ketiga
Industri-industri Manufaktur	Asia	81	42,3	40,6	17,1
		84	36,1	42,8	21,1
		87	42,0	47,2	10,8
		90	49,1	40,5	10,4
	NIEs	81	44,3	38,1	17,6
		84	31,2	41,4	27,3
		87	37,6	52,8	9,6
		90	51,0	40,0	9,0
	ASEAN	81	38,6	46,3	16,2
		84	43,1	44,8	12,1
		87	51,7	34,9	13,4
		90	45,9	41,2	12,9
Tekstil	Asia	81	38,4	29,4	32,1
		84	47,4	19,1	33,5
		87	43,3	14,8	41,9
		90	45,2	21,7	33,2
	NIEs	81	35,6	34,9	29,5
		84	38,0	22,6	39,4
		87	31,8	20,6	47,5
		90	62,1	5,6	32,2
	ASEAN	81	41,0	24,6	34,6
		84	51,1	17,7	31,2
		87	51,8	10,5	37,6
		90	25,4	40,4	34,2
Bahan-bahan Kimia	Asia	81	52,1	30,6	17,3
		84	27,6	15,9	56,5
		87	53,4	37,9	8,7
		90	56,2	34,6	9,2
	NIEs	81	68,8	22,7	8,6
		84	20,9	10,7	68,3
		87	42,0	47,9	10,2
		90	49,3	45,6	5,0
	ASEAN	81	27,5	42,2	30,3
		84	43,1	27,8	29,1
		87	80,7	14,0	5,3
		90	65,2	20,3	14,6

Tabel 4 (lanjutan)

Industri	Wilayah	Tahun	dari Domestik	dari Jepang	dari Negara Ketiga
Mesin-mesin Listrik	Asia	81	38,2	60,4	1,4
		84	31,3	64,8	3,9
		87	37,1	54,3	8,5
		90	42,1	46,3	11,6
	NIEs	81	70,7	26,6	2,7
		84	23,4	71,9	4,7
		87	37,8	53,9	8,3
		90	44,1	47,7	8,3
	ASEAN	81	33,0	65,8	1,2
		84	32,9	63,4	3,7
		87	33,6	56,5	9,8
		90	34,1	40,9	25,0
Alat-alat Transpor	Asia	81	14,6	72,7	12,7
		84	56,2	41,5	2,3
		87	31,1	62,5	5,4
		90	58,8	40,8	0,4
	NIEs	81	14,7	72,5	12,8
		84	61,4	38,3	0,3
		87	33,8	62,0	4,3
		90	70,4	28,7	0,9
	ASEAN	81	0,0	100,0	0,0
		84	1,5	75,3	23,3
		87	26,6	64,3	6,9
		90	52,4	47,5	0,1

Sumber: Didasarkan atas "Basic Research on Business Activities Abroad," MITI.

Catatan: 10% atau lebih dari perusahaan-perusahaan Jepang yang disebutkan di sini dimiliki oleh firma-firma Jepang.

dikuasai oleh kantor pusat induk perusahaan di negara asal modal.

Orientasi pemasaran hasil produksi industri manufaktur oleh MNC di RRC dan ASEAN bukan saja ditujukan memenuhi keperluan permintaan pasar dalam negeri negara setempat. Pemasaran produk industri manufaktur dari kedua kawasan itu juga ditujukan pada pemenuhan pasar dalam negeri asal modal maupun ke pasar internasional di luar ASEAN dan Asia Timur. Peningkatan penanaman modal swasta dari Asia Timur ke RRC dan ASEAN telah sekaligus meningkatkan spesialisasi ekonomi masing-masing negara. Pada gilirannya, pembagian kerja dan spesialisasi ini telah meningkatkan perdagangan regional maupun subregional.

Dari uraian di atas, jelaslah bahwa melalui investasi modal swasta, telah terjadi pembagian pekerjaan regional dan subregional di ASEAN dan Asia Timur. Karena dominannya peranan modal perusahaan Jepang di kedua kawasan itu, maka dapatlah dikatakan bahwa poros penanaman modal swasta itu adalah modal swasta Jepang. Spesialisasi anarnegara di kedua kawasan tersebut semakin terangsang setelah adanya deregulasi perekonomian di negara-negara itu. Sebagai contoh, pembagian kerja regional, Grafik 1 menggambarkan pembagian pekerjaan antarpabrik komponen mobil Toyota di ASEAN. Tabel 3 menggambarkan orientasi pemasaran perusahaan Jepang di ASEAN dan Asian NICs dan Tabel 4 mencerminkan sumber pengadaan mereka.

### *Keadaan Pasar Keuangan Internasional*

Keadaan pasar keuangan internasional yang semakin ketat memberikan pertanda

bahwa negara-negara ASEAN perlu memberikan perhatian bagi pemasukan investasi modal swasta sebagai sumber pembelanjaan pembangunan nasional mereka. Investasi modal swasta hanya tertarik untuk masuk ke suatu negara jika negara itu dapat meningkatkan efisiensi dan menekan biaya produksinya. Modal swasta asing tertarik untuk membeli surat-surat berharga (saham dan obligasi) milik perusahaan nasional jika ada keterbukaan dalam perusahaan yang mengeluarkannya. Perbaikan iklim investasi dan keterbukaan tersebut memerlukan perbaikan sistem hukum dan sistem akuntansi nasional.

Kesulitan ekonomi dalam negeri di negara-negara maju memberikan petunjuk bahwa kemampuan mereka untuk memberikan bantuan serta pinjaman lunak menjadi semakin berkurang. Sementara itu, kebutuhan dunia akan sumber dana seperti itu meningkat dengan cepat sehubungan dengan masalah hutang luar negeri negara-negara Amerika Latin, kesulitan ekonomi negara-negara Afrika, reformasi sosial di negara-negara komunis serta upaya perdamaian di Timur Tengah. Ini semua memerlukan pembelanjaan dalam jumlah besar dan prioritas tinggi bagi perdamaian dunia. Sebaliknya, stabilitas regional dan sukses pembangunan nasional negara-negara ASEAN, mengurangi kemampuan mereka untuk dapat memperoleh bantuan dan pinjaman lunak dari sumber resmi tersebut.

Sumber dana pinjaman dari bank komersial juga menunjukkan tendensi penurunan yang cukup drastis berkenaan dengan kesulitan yang dialami oleh bank-bank komersial di seluruh dunia. Kesulitan itu berkisar pada peningkatan kredit macet mereka, baik kredit pada pemerintah negara berkembang maupun kepada sektor swasta dan perorang-

an di dalam negerinya masing-masing. Erosi nilai modal mereka karena kemerosotan nilai saham mengurangi kemampuan mereka untuk memberikan kredit sehubungan dengan kewajiban untuk memenuhi *capital adequacy ratio* (CAR) yang mulai berlaku tahun 1992.

Sementara itu, pinjaman komersial yang terlalu besar dapat menimbulkan kesulitan bagi pengendalian moneter dan manajemen hutang luar negeri di negara peminjam. Pemasukan pinjaman komersil yang membengkak menghadapkan Bank Sentral pada dua pilihan yang serba sulit. Pilihan itu adalah menambah jumlah uang beredar atau menguatkan nilai mata uang nasional. Sementara itu, tekanan pada neraca pembayaran menjadi semakin meningkat pada saat pembayaran kembali hutang jangka pendek itu. Tekanan tersebut semakin besar jika pinjaman luar negeri jangka pendek tidak segera dapat menyumbang pada peningkatan efisiensi ekonomi nasional maupun pada peningkatan ekspor. Hal seperti ini dialami oleh Korea Selatan dalam awal dekade 1980-an maupun oleh Indonesia sejak tahun 1989.

### *Sistem Perdagangan Internasional*

Informasi yang tersedia menunjukkan bahwa Putaran Uruguay hanya mampu menghasilkan kesepakatan untuk mempertahankan stabilitas sistem perdagangan internasional yang berlaku dewasa ini. MEE dan Jepang akan bertahan pada posisi semula untuk mengurangi secara bertahap akan hambatan perdagangan dan subsidi pada produk-produk sektor pertanian. Hambatan perdagangan atas produk-produk pertanian, mungkin, akan digantikan dari sistem kuota dengan sistem tarif. Namun, tingkat bea masuk impor yang masih sangat

tinggi (sekitar 600-700%), membuat tidak adanya perbedaan yang menyolok antara kedua cara proteksi itu. Ini mencerminkan bahwa Uruguay Round belum berhasil untuk semakin mengurangi proteksi, bilateralisme dan regionalisme dalam sistem perdagangan internasional.

Proteksi yang semakin meningkat dalam dekade 1970-an dan 1980-an adalah terutama ditujukan bagi impor dari negara-negara Asia, termasuk ASEAN. Peningkatan proteksi itu menggunakan berbagai instrumen nontarif yang nontransparan. Sementara itu, regionalisme yang terpenting untuk diperhatikan adalah pasar bersama MEE dan blok perdagangan NAFTA yang merupakan pasar terpenting bagi ekspor komoditi nonmigas Indonesia dan ASEAN. Bagaimana bentuk kebijakan perdagangan di kedua pasar terpenting itu pada tahun 1992, belum jelas hingga kini.

Menurut dugaan, negara-negara maju di MEE akan memberikan konsesi kepada negara-negara yang kurang maju seperti Italia Selatan, Yunani, Portugal, Spanyol dan Irlandia. Demikian pula dengan konsesi Kanada dan Amerika Serikat kepada Mexico dalam rangka NAFTA. Dugaan akan adanya konsesi di MEE semakin beralasan karena adanya permintaan penundaan keikutsertaan penuh negara-negara terbelakang tersebut dalam EMS. Keikutsertaan mereka dalam EMS akan meningkatkan tingkat upah di negara-negara terbelakang itu dan membatasi kemampuan mereka menggunakan kebijaksanaan kurs untuk mempengaruhi daya saing komoditi ekspor.

Sementara itu, MEE juga akan memberikan konsesi perdagangan pada negara-negara Eropa Timur sebagai bagian dari kebijaksanaan mereka untuk membantu pro-

gram stabilitas dan rehabilitas ekonomi negara-negara tersebut. Tanpa konsesi seperti itu akan terjadi migrasi tenaga kerja secara besar-besaran dari bekas negara-negara komunis ke Eropa Barat yang didorong oleh alasan ekonomi. Komoditi ekonomi negara-negara terbelakang di MEE maupun dari bekas negara-negara komunis adalah merupakan substitut komoditi ekspor dari negara ASEAN. Dengan demikian, konsesi-konsesi perdagangan seperti ini akan meningkatkan tembok proteksi di MEE sehingga mengurangi akses ekspor nonmigas dari negara-negara ASEAN.

### Bentuk Kerja Sama Ekonomi ASEAN

Sebagaimana telah diuraikan di atas, ASEAN tidak mungkin untuk membentuk suatu pasar bersama, seperti MEE, ataupun blok ekonomi yang bersifat *inward-looking*, seperti NAFTA. Namun demikian, ASEAN dapat melakukan kerja sama ekonomi yang bersifat *outward-looking*. Tujuan kerja sama regional itu adalah untuk meningkatkan efisiensi ekonomi bersama dan merangsang spesialisasi serta pembagian pekerjaan antar negara yang sebenarnya telah dimulai oleh investasi modal swasta.

Melalui kerja sama regional, negara-negara ASEAN dapat mengkoordinasikan proses deregulasi ekonomi nasional, koordinasi penurunan tarif bea masuk maupun koordinasi peniadaan berbagai ketentuan lainnya yang menghambat lalu lintas modal, tenaga kerja serta perdagangan antar negara. Selain dari tarif bea masuk maupun kuota impor, banyak sekali ketentuan-ketentuan teknis yang menghambat lalu lintas hubungan ekonomi antar negara. Peniadaan hambatan-hambatan nontarif itu memerlukan

koordinasi kebijakan di dalam negeri, seperti standar industri, pengaturan investasi maupun perpajakan. Contoh yang realistis adalah harmonisasi bentuk formulir bea cukai maupun mempercepat proses pemeriksaan imigrasi ataupun menyempurnakan standar industri.

Untuk mempermudah koordinasi dan harmonisasi masalah-masalah teknis tersebut, staf Sekretariat ASEAN maupun komite-komite ASEAN perlu diperkuat dengan menarik tenaga-tenaga profesional. Sekretariat ASEAN dan komite-komite seyogyanya dapat melakukan analisa untuk mengidentifikasi masalah sebagai bahan pertimbangan bagi pengambil keputusan. Analisa-analisa teknis seperti itu sebaiknya dilakukan oleh tenaga profesional yang mengetahui masalahnya secara mendalam, dan bukan oleh para diplomat ataupun oleh birokrat.

### Kesimpulan

ASEAN tidak mungkin untuk membentuk pasar bersama yang bersifat *inward looking*. Namun demikian, dalam batas-batas tertentu, negara-negara ASEAN dapat meningkatkan kerja sama ekonomi untuk semakin memperbaiki iklim investasi di masing-masing negara anggota. Tujuan kerja sama tersebut adalah untuk menstimulir pembagian kerja dan spesialisasi produksi antarnegara anggota, yang sebenarnya telah mulai dirintis oleh penanaman modal swasta.

Melihat perbedaan tingkat industrialisasi di negara-negara anggota, diharapkan akan adanya peningkatan kemakmuran ekonomi bersama dari kerja sama ekonomi seperti



itu. Peningkatan kemakmuran ekonomi bersama itu adalah bersumber dari peningkatan lalu lintas perdagangan barang-barang maupun jasa-jasa serta faktor-faktor produksi, eksploitasi skala ekonomi dan dampak efisiensi. Penurunan biaya produksi melalui kerja sama ekonomi seperti itu akan meningkatkan daya saing negara-negara ASEAN di pasar internasional. Peningkatan efisiensi sekaligus meningkatkan daya tarik kawasan

ini bagi penanaman modal swasta.

Untuk mewujudkan kerja sama ekonomi regional itu, orientasi Sekretariat dan Komite-komite ASEAN perlu diubah dan personilnya perlu diperkuat dengan tenaga-tenaga profesional. Personil yang profesional itu diperlukan untuk menyusun agenda serta menyiapkan analisa bagi pengambil keputusan.

## KEPUSTAKAAN

- Banks, Gary. *Trading Blocs in the Asia-Pacific Area*, Working Paper No. 90/1, Center for International Economics, RSPaS, ANU, Maret 1990.
- Chen, Edward K.Y., et. al., *South China Economic Zones: Its Development and Prospects*. Paper untuk konferensi MITI/RI "Interdependence Among the Asian Economies." Tokyo, 12 November 1991.
- Elek, Andrew. "The Challenge of Asia-Pacific Economic Cooperation." *Pacific Review* 4 (Juli 1991).
- Hiemenz, Ulrich. *The Future of Asia-Pacific Economies - A View from Europe*. Paper disajikan pada konferensi New Delhi "The Future of Asia-Pacific Economies (FAPE IV)." 11-13 Maret 1991.
- Imada, Pearl, et. al., *A Free Trade Area: Implication for ASEAN*. Paper disajikan pada joint IPS-ISEAS "Round Table ASEAN Economic Co-operation in the 1990s." Singapore, 27-28 Juni 1991.
- Nasution, Anwar. "Challenges of Macroeconomic Management in ASEAN Five." Laporan kepada UN-ESCAP/DPD, 12 Oktober 1991, tidak dipublikasikan.
- Uryu, Fujio, et. al., *Japanese Trade and Direct Investment in East Asia - An Industry by Industry Analysis of Characteristics*. Paper disajikan pada konferensi "Interdependence Among the Asian Economies." The Research Institute of International Trade and Industry of MITI, Tokyo, 12 November 1991.
- Pangestu, Mari Elka, et. al., *Intra ASEAN Economic Cooperation: Is There A New Perspective?* Paper disajikan pada ASEAN and the Pacific Conference, Singapore, 2-3 September 1991.
- Yam, T.K., et. al., *ASEAN and Pacific Economic Co-operation*. Paper disajikan pada Workshop on ASEAN and the Pacific, Singapore, 25-26 Juni 1991.
- *The Future of Asian Developing Economies in the Changing International Economic Order*. Paper disajikan pada "Interdependence Among the Asian Economies." The International Trade and Industry of MITI, Tokyo, 12 November 1991.