

166

Bagaimana Jepang Menghadapi Perubahan Ekonomi Internasional dengan Fokus Penyesuaian Industri dan Investasi Langsung di Luar Negeri*

Eiichi HASHIMOTO

LINGKUNGAN INTERNASIONAL DI SEKITAR JEPANG DAN TUGAS JEPANG

Selama tahun 1970-an ekonomi Jepang terus berkembang sehingga GNP-nya telah mempunyai saham sebesar 10% dari total GNP dunia bebas, urutan kedua sesudah Amerika Serikat, dan pengaruh Jepang atas ekonomi internasional meningkat secara pesat. Sementara semua negara-negara lainnya menderita stagnasi ekonomi sesudah dua kali krisis minyak, Jepang dapat melakukan penyesuaian-penyesuaian yang menjadikannya mampu menciptakan stabilisasi kegiatan ekonomi dan memelihara vitalitas. Harapan masyarakat internasional secara meningkat diberikan kepada industri Jepang, dan Jepang sekarang diharapkan memberikan sumbangan sampai tingkat yang sesuai dengan kemampuannya serta mengambil inisiatif dalam rekonstruksi tata ekonomi internasional. Tetapi di lain pihak keprihatinan dan kekecewaan terhadap Jepang juga meningkat dan friksi eksternal telah menonjol. Terdapat kritik-kritik mengenai ketimpangan perdagangan dan celaan mengenai hambatan-hambatan non-tarif dan lain-lain dalam bidang internasional, kekhawatiran akan kehadiran sejumlah besar perusahaan-perusahaan Jepang di beberapa negara berkembang serta friksi sebagai akibat perbedaan dalam sistem nilai dan iklim manajemen dalam bidang investasi di luar negeri. Terdapat juga tuntutan supaya Jepang meningkatkan bantuan ekonominya dan memikul beban yang sesuai dalam bidang pertahanan dan sebagainya dalam melaksanakan tugas internasionalnya. Seperti dikemukakan di atas, dunia dalam dasawarsa 1980-an menjadi semakin rumit, dan hal ini telah meningkatkan harapan dan ketidaksabaran Jepang.

*Disadur oleh Redaksi. Eiichi HASHIMOTO adalah Penasihat Dewan Mitsui & Co., Ltd., Ketua Komite Ekonomi Indonesia-Jepang dan Ketua Komite KEIDANREN.

Agaknya kebutuhan akan keselarasan dan kerjasama internasional tidak pernah dirasakan sekuat seperti sekarang. Jepang diharapkan memainkan peranan yang berarti bagi pengembangan yang selaras dari ekonomi internasional dalam mana saling ketergantungan dan hubungan yang saling melengkapi semakin kuat dalam perekonomian seluruh bangsa.

Untuk mengatasi masalah-masalah ekonomi di masa mendatang, Jepang harus memberi perhatian yang lebih besar bagi isu-isu hubungan politik internasional dan pertahanan dari yang sebelumnya. Tetapi dalam hubungan ini ada batasan apa yang dapat dia lakukan sesuai dengan kemauannya dalam tindakan langsung dan positif. Sebagai gantinya Jepang harus memberi kontribusi bagi perdamaian dan kesejahteraan internasional dengan peralatan tidak langsung yang berhubungan dengan kekuatan ekonominya, kemampuan teknologi dan sebagainya dengan memberi perhatian yang tepat terhadap masalah-masalah yang disebut di atas.

Sekarang saya akan mengemukakan pandangan saya sesuai dengan tema dengan menguraikan perubahan dalam industri Jepang dan ekonomi internasional serta menerangkan bagaimana dasar produksi Jepang dibangun kembali dan bagaimana investasi luar negeri dilakukan sejalan dengan penyesuaian industri Jepang.

PROMOSI PENYESUAIAN INDUSTRI DAN TANGGAPAN INDUSTRI JEPANG

Tidak dapat diragukan bahwa promosi perdagangan bebas seperti diperlihatkan dengan jelas dalam perkembangan dunia bebas setelah perang, telah memberi manfaat yang besar bagi setiap negara. Seandainya kita teguh untuk mempertahankan perdagangan bebas sebagai tujuan akhir, adalah penting bagi kita untuk tidak hanya mempertahankan prinsip persaingan tetapi juga mempunyai perhatian yang sesuai kepada keadaan dari negara lain dan mengikuti kecenderungan perkembangan internasional. Berbagai macam perubahan dalam sumber-sumber, perkembangan teknik, struktur permintaan dan lain-lain, telah menyebabkan perubahan dalam struktur industri mereka.

Oleh karena perubahan struktur industri akan mengakibatkan pengalihan sumber-sumber dari industri-industri yang sedang mengalami penurunan ke industri-industri yang sedang tumbuh, kebijakan perdagangan yang protektif akan diterapkan bila pengalihan sumber-sumber tersebut menimbulkan friksi ekonomi dan sosial. Karena krisis minyak, khususnya di antara negara-negara industri maju, struktur keunggulan komparatif mereka telah berubah karena perbedaan dalam upah sebagai hasil produktivitas buruh yang lebih besar

yang didasarkan atas peralatan investasi baru dan juga karena perbedaan-perbedaan dalam kemampuan mencapai penemuan teknik serta kemampuan menerapkan secara tepat teknologi baru terhadap produk-produk mereka. Dalam proses perubahan seperti ini, kenaikan ekspor produk-produk industri Jepang yang mempunyai keunggulan komparatif di dunia telah menyebabkan friksi perdagangan luar negeri.

Sebagai suatu arah dasar untuk memecahkan friksi perdagangan dewasa ini, langkah pertama biasanya termasuk tindakan jangka pendek membuka pasar untuk meningkatkan impor dan menghindarkan arus ekspor yang deras ke pasar-pasar tertentu. Sebagai tindakan jangka menengah dan jangka panjang, perhatian harus diberikan kepada promosi spesialisasi horisontal, penyesuaian industri-industri yang mengalami penurunan, perbaikan industri-industri yang sedang tumbuh dengan keunggulan komparatif, dan mendorong industri-industri yang paling sesuai secara internasional melalui investasi luar negeri. Dasar penyebab tidak berfungsinya sistem perdagangan bebas dengan baik dalam tahap ini adalah perubahan dalam struktur industri di seluruh dunia.

Dalam pandangan jangka menengah dan panjang, tindakan-tindakan proteksi perdagangan yang tidak ditujukan bagi penyesuaian atas masalah fundamental perubahan struktural atau penerapan tindakan kontrol oleh negara pengekspor akan semakin memperlemah industri negara-negara pengimpor dan menyebabkan suatu lingkaran setan yang selanjutnya menyebabkan peningkatan tindakan-tindakan proteksi/pelarangan seperti yang ditunjukkan oleh contoh-contoh terdahulu. Oleh karena itu, kami pikir yang terpenting bagi setiap negara adalah melakukan penyesuaian industri dan memperkuatnya, dan negara pengimpor juga harus membayar harga yang sesuai dengan beban tanggung jawab ini. Hanya bila penyesuaian industri secara meyeluruh dilakukan dunia akan mempunyai suatu dasar bagi perkembangan baru. Dengan demikian kombinasi dari sistem perdagangan bebas dengan penyesuaian industri merupakan tugas global di masa datang. Inilah yang menjadi alasan mengapa OECD sejak beberapa waktu yang lalu tetap mempertahankan ide perdagangan bebas dan PAP (Positive Adjustment Policy).

Mulai dari sekarang, industri Jepang harus menemukan jalan mempertahankan kemajuannya dalam era baru dengan memanfaatkan produktivitas dan teknologinya yang tinggi. Hal yang *pertama* adalah terus mendorong peralihan industri ke arah pembagian kerja horisontal yang didasarkan atas spesialisasi industri dari "processing trade-type industries" yang mengimpor bahan mentah dan mengekspor produk-produk manufaktur. Hal ini berarti, industri-industri dengan nilai tambah yang rendah dan kurang dominan harus dialihkan ke negara maju dan negara-negara berkembang sehingga produk-

produk industri yang dimaksudkan dapat diimpor dari negara-negara tersebut. Sementara itu akan lebih menguntungkan bagi setiap kelompok industri dan perusahaan mencapai spesialisasi dalam industri yang sama yang mana dapat menjadikan mereka mengimpor dan mengeksport dengan jalan mengembangkan produknya sehingga mempunyai nilai tambah yang tinggi.

Kedua, kami harus mencapai perkembangan teknik yang lebih maju untuk menciptakan komoditi ekspor yang kurang menimbulkan friksi tanpa bertentangan dengan status dominan kami yang didasarkan kepada produktivitas tinggi dan efisiensi. Dalam setengah terakhir dari dasawarsa 1970-an, standar teknologi dan perkembangan teknologi Jepang telah setingkat dengan Inggris, Perancis dan Jerman Barat dan perbedaan antara Jepang dan Amerika Serikat dalam hal ini telah menjadi semakin kecil. Walaupun perbandingan antara pengeluaran R & D dan pendapatan nasional meningkat menjadi 2,42% dalam tahun 1980 dari 1,62% dalam tahun 1970, ini masih berada dalam suatu tingkat yang rendah dibandingkan dengan 2,61% di Amerika Serikat pada tahun 1981, 2,57% di Jerman Barat pada tahun 1979 dan 2,47% di Inggris dalam tahun 1978 serta hal ini menunjukkan bahwa masih ada tempat lebih lanjut bagi pengembangan teknik.

Sebelum menutup bagian ini saya akan menunjukkan perkiraan perubahan struktur industri Jepang sampai tahun 1995 sebagai referensi.

PERUBAHAN KONTRIBUSI INDUSTRI TERHADAP GNP

	1980		1993-5	
Industri jasa	¥ 120 triliun	(60%)	240-280	(60-70%)
Industri manufaktur				
- Industri dasar	70		60-80	(15-20%)
- Industri (teknologi) maju	10		60-80	(15-20%)
Total	200	(100%)	400	(100%)

1. Output industri jasa akan menjadi kira-kira dua kali lipat dari ¥ 120 triliun menjadi ¥ 240-280 triliun. Sebagai hasil perkembangan teknologi maju, produktivitas industri manufaktur akan meningkat pesat dan perpindahan buruh secara besar-besaran dari industri manufaktur ke industri jasa akan berlangsung.
2. Dari industri-industri manufaktur, maka industri dasar tradisional (industri besi & baja, mobil, elektronik, obat-obatan, tekstil, non-logam,

keramik) akan berada pada tingkat yang sama, sementara industri teknologi tinggi akan tumbuh cepat dan akan mempunyai bagian 15-20% dari GNP total industri. Bidang penting dari teknologi maju adalah elektronik, bioteknologi, material-material baru yang akan memacu pertumbuhan industri elektronik, industri yang berkaitan dengan bioteknologi, industri material-material baru, industri energi baru, industri informasi & pemrosesan data, industri ruang angkasa dan dirgantara. Pembaharuan proses manufaktur industri dasar tradisional juga akan terjadi.

KECENDERUNGAN INVESTASI LUAR NEGERI LANGSUNG JEPANG

Investasi luar negeri langsung Jepang mengalami perubahan sejalan dengan transformasi struktur industri di dalam negeri. Sejauh ini hampir seluruh investasi luar negeri langsung Jepang diarahkan kepada tipe proyek-proyek pengembangan sumber untuk mendorong proses perdagangannya dan tipe proyek yang berorientasi kepada buruh untuk menyediakan buruh murah untuk industri-industri seperti tekstil, peralatan rumah tangga, listrik dan lain-lain.

Sebagai contoh, Jepang menginvestasi secara langsung pada proyek pengilangan alumina di luar negeri untuk memenuhi permintaan industri-industri Jepang yang harus mengalami perubahan struktur kembali dan juga untuk memenuhi permintaan luar negeri bagi pengembangan sumber-sumber. Investasi langsung seperti ini dalam proyek alumina di luar negeri merupakan bagian yang sangat besar dari total investasi luar negeri Jepang dalam dasawarsa 1970-an (misalnya, proyek alumina di Indonesia, Amazon Alum, proyek di Brazil, proyek alumina di Australia dan sebagainya). Hal ini terjadi disebabkan industri alumina Jepang telah kehilangan kekuatan kompetisi internasionalnya dengan terjadinya kenaikan biaya listrik secara tajam sebagai akibat kenaikan harga minyak secara tajam sejak krisis minyak pertama, dan oleh karenanya proyek-proyek pengilangan luar negeri didorong untuk memanfaatkan tenaga pembangkit listrik tenaga air dan batu bara yang murah sementara kapasitas pengilangan dalam negeri dikurangi. Di lain pihak industri tekstil merupakan contoh tipikal dari industri yang berorientasi kepada tenaga kerja. Pada permulaan tahun 1970-an investasi luar negeri dalam bidang industri tekstil memegang saham terbesar dalam investasi dalam industri manufaktur. Investasi dalam bidang ini mencapai US\$ 67 juta dalam tahun fiskal 1982 (April 1982-Maret 1983), mengalami penurunan 26% dari tahun sebelumnya, dan menempati urutan terbawah di antara investasi luar

negeri langsung dalam bidang manufaktur. Alasan-alasannya adalah, pertama, tempat produksi dalam suatu jumlah yang memadai telah didirikan di hampir semua daerah yang memberi harapan dengan pusat Asia dan Amerika Tengah dan Selatan sebagai hasil investasi luar negeri di masa lalu, dan kedua, kesempatan untuk melakukan investasi telah menurun sejalan dengan perkembangan industri tekstil di negara berkembang. Dalam bidang industri tekstil, dapat dikatakan bahwa Jepang telah hampir selesai mengalihkan ke luar negeri industri tekstilnya dalam proses hilangnya kekuatan kompetitifnya dalam pasar perdagangan bebas. Dalam bidang usaha investasi luar negeri suatu gejala yang berbeda dengan masa lalu telah menjadi jelas. Yaitu adanya suatu peningkatan investasi dalam bidang industri manufaktur di negara maju. Dengan kata lain, hal ini dapat disebutkan sebagai investasi langsung "tipe pengalihan teknologi manufaktur" (manufacturing technology transfer type) dalam mana industri Jepang melakukan pengolahan komoditi secara lokal di negara-negara Eropa dan Amerika Serikat dengan mengabaikan kenyataan bahwa komoditi-komoditi tersebut kalau dikerjakan di Jepang mempunyai kekuatan bersaing internasional yang tinggi. Karena beraneka ragam teknologi termasuk teknologi "lunak" seperti pengetahuan proses manufaktur yang dimiliki dan dikembangkan Jepang, perlu diperkenalkan dan disebarkan ke Eropa dan Amerika Serikat, terlihat suatu pola yang sangat berbeda dengan produksi lokal yang ditujukan bagi penyediaan sumber-sumber dan tenaga kerja sebelumnya. Latar belakang perkembangan baru ini adalah negara-negara maju tanpa kecuali telah dipaksa untuk menyesuaikan struktur tenaga kerjanya pada pertengahan pertumbuhan dunia yang lamban dan dengan demikian beban biaya penyesuaian dalam kerangka kerja perdagangan bebas seperti ini menjadi sangat besar sehingga mereka tidak dapat tahan lebih lama memikulnya.

Industri Jepang harus menggerakkan/mendorong ekonomi negara-negara maju dengan jalan memproduksi secara lokal melalui investasi langsung sebagai pengganti dari mengekspor produknya ke negara-negara tersebut, dan Jepang harus memperluas bantuannya ke negara-negara tersebut sehingga penyesuaian industri yang berjalan lebih baik dapat mereka capai. Terdapat beberapa tindakan untuk mencegah proteksionisme dan regionalisme.

INVESTASI JEPANG DI INDONESIA

Salah satu karakteristik investasi Jepang di bidang industri manufaktur di luar negeri dalam tahun fiskal 1982 (April 1982 - Maret 1983) terletak pada kemundurannya. Di tengah depresi global dan tingginya tingkat bunga dalam beberapa tahun terakhir ini, Jepang menerapkan tingkat bunga yang rendah untuk membantu perusahaannya yang tertekan di luar negeri. In-

vestasi yang menurun ini hampir meliputi seluruh investasi yang dilakukan pada tahun 1982. Penurunan yang sama juga ditunjukkan dalam investasi di Indonesia terutama investasi dalam usaha patungan yang berkaitan dengan tekstil yang mengalami kerugian besar sebagai akibat devaluasi rupiah di samping hal-hal yang disebut di atas. Seperti saya kemukakan sebelumnya, investasi Jepang dalam bidang industri manufaktur di luar negeri tidak aktif saat ini. Tetapi karena Pemerintah Indonesia menggalakkan proyek produksi mobil di dalam negeri, investasi Jepang di Indonesia dalam bidang manufaktur bagian-bagian utama mobil dan juga kayu lapis dan beberapa industri manufaktur diperkirakan akan berlanjut.

Investasi luar negeri Jepang dalam bidang industri pengembangan sumber juga lamban sebagai cermin dari permintaan yang rendah dan jatuhnya harga sebagai akibat depresi dunia yang berkelanjutan. Walaupun investasi Jepang dalam bidang industri eksplorasi minyak tidak diperkirakan meningkat secara menyolok dalam waktu dekat ini, investasi Jepang dalam eksplorasi minyak di Indonesia akan berlanjut sejalan dengan pencarian minyak di Abu Dhabi (UAE) dan di Cina (PRC).

Sebagian besar investasi luar negeri Jepang ditanamkan dalam bidang perdagangan dan industri jasa. Tetapi disayangkan pembatasan investasi luar negeri oleh Pemerintah Indonesia menghambat investasi dalam industri-industri tersebut.

Berbicara mengenai kebijakan investasi luar negeri Indonesia, pada pertemuan Komite Bersama Indonesia-Jepang yang keempat yang diadakan bulan September tahun yang lalu, Menteri Perdagangan Rachmat Saleh menekankan promosi industri manufaktur dan pertanian untuk ekspor dengan memanfaatkan seluruh sumber-sumber alam dan tenaga kerja. Dia juga mengharapkan usaha patungan Jepang memberi tekanan yang lebih besar untuk mengeksport produk-produk mereka ke Jepang daripada menjualnya dalam pasar domestik Indonesia. Selanjutnya, Ketua BKPM Suhartoyo mengatakan dalam perjalanannya ke Eropa, bahwa era penerimaan setiap jenis investasi diterima, sudah berakhir. Dia juga dilaporkan menyatakan bahwa industri yang sudah jenuh dalam bidang industri hilir yang secara relatif kurang rumit tidak lagi akan menikmati keuntungan dari kebijakan promosi investasi. Dia juga memberi petunjuk bahwa Indonesia menginginkan lebih banyak proyek-proyek padat karya daripada proyek-proyek padat modal, karena masalah tenaga kerja, walaupun dia mengatakan tidak bermaksud menghilangkan proyek-proyek padat modal.

Pandangan saya sendiri adalah bahwa industri yang perlu didorong oleh Pemerintah Indonesia adalah industri-industri yang dapat berdiri di atas

berjenis-jenis industri dasar dan memenuhi kepentingan nasional Indonesia. Industri-industri kimia dasar yang menjulang tinggi seperti gunung di atas dataran tidak menghasilkan banyak kesempatan kerja dan juga tidak didasarkan atas berbagai macam industri, yang berarti industri-industri ini tidak selalu sejalan dengan kepentingan nasional Indonesia.

Saya pribadi tidak beranggapan bahwa industri manufaktur saja akan memadai untuk mengatasi tingkat pertumbuhan penduduk yang besar di Indonesia di masa datang. Pada dasarnya Indonesia adalah negara agraria diberkahi kekayaan sinar matahari, tanaman dan sumber-sumber alam. Saya pikir Indonesia harus melakukan usaha yang lebih besar untuk menggunakan secara efektif kekayaannya. Untuk tujuan ini, produksi komoditi yang dapat dipertukarkan (dengan uang) pertama harus ditingkatkan sejalan dengan proyek transmigrasi yang sedang dilakukan dan secara perlahan-lahan digeser kepada kegiatan pemrosesan dan ekspor. Saya mengajukan bahwa dalam waktu yang bersamaan, industri domestik harus dikembangkan di daerah pedesaan dengan menggunakan tenaga kerja yang berlimpah. Keberhasilan "Semaui Movement" di Korea menunjukkan, pemupukan usaha-usaha secara tetap dan teratur dalam usaha-usaha yang mendasar, dalam jangka panjang akan mengarah kepada modernisasi dan industrialisasi Indonesia.

Pada akhir tahun 1983, Komite Ekonomi Indonesia-Jepang telah mengajukan beberapa permohonan yang berkaitan dengan investasi kepada Pemerintah Indonesia dan KADIN. Pertimbangan khusus dimohon kepada Pemerintah Indonesia agar usaha patungan Jepang yang ada dapat sejalan dengan kebijakan investasi pemerintah. Dalam waktu yang bersamaan pemerintah perlu memperjelas industri-industri prioritas dan memberi perangsang untuk menarik investasi baru.

Karena Indonesia yang secara geografis dekat dengan Jepang dan dikaruniai berbagai macam kondisi lainnya, jika tindakan-tindakan ini dilakukan saya yakin investasi Jepang di Indonesia akan terus stabil di masa datang.