

Lingkungan Ekonomi Internasional bagi Indonesia dalam Tahun 1990-an

Hadi SOESASTRO

Indonesia kini sudah memasuki era orientasi ekspor dalam pembangunan ekonomi dan industrinya. Usaha-usaha yang dilakukan sejak tahun 1982 untuk mengalih dari orientasi ke pasar dalam negeri kepada orientasi ekspor tampaknya mulai memperlihatkan hasil. Dalam tahun anggaran 1987/1988, ekspor non-migas telah mencapai US\$9,4 milyar, atau 51,4% dari seluruh nilai ekspor.

Dengan pengalihan ini Indonesia perlu mengikuti secara seksama dan terus-menerus perkembangan ekonomi internasional yang akan mempunyai pengaruh yang semakin besar atas perkembangan ekonominya. Prospek perkembangan ekonomi di beberapa negara/kawasan yang merupakan pasar ekspor Indonesia, seperti Jepang, Amerika Serikat, Asia Timur dan ASEAN serta Eropa Barat, sangat dipengaruhi oleh perkembangan ekonomi dunia secara keseluruhan. Ini disebabkan karena daerah pemasaran itu umumnya merupakan ekonomi-ekonomi yang sangat terbuka. Namun begitu perkembangan ekonomi dunia, sesedikitnya selama lima tahun mendatang, sebenarnya juga sangat dipengaruhi terutama oleh perkembangan dan kebijaksanaan ekonomi di Amerika Serikat. Yang terakhir ini masih sangat tidak menentu, sehingga ekonomi dunia juga penuh dengan ketidakpastian.

Walaupun faktor Amerika Serikat ini besar pengaruhnya, masih terdapat berbagai faktor pengaruh lain yang tidak kecil artinya dan yang semakin membuat rumit usaha memperkirakan perkembangan ekonomi dunia. Faktor-faktor internasional ini sebenarnya saling kait-mengait. Perkembangan nilai mata uang dollar, misalnya, sangat dipengaruhi oleh perkembangan neraca

beberapa negara penting (kelompok G-5). Neraca perdagangan Amerika Serikat dipengaruhi oleh posisi anggaran pemerintahnya maupun oleh peningkatan produktivitas dalam industrinya dan oleh kebijaksanaan beberapa negara mitra perdagangannya yang utama, seperti Jepang dan Eropa Barat. Selain itu, perkembangan harga minyak dan pemecahan masalah hutang luar negeri negara-negara berkembang, maupun keberhasilan menegakkan kembali sistem perdagangan internasional (GATT), merupakan faktor-faktor yang penting.

Pengaruh faktor-faktor ini akan tampak pada tingkat pertumbuhan ekonomi dunia dan masing-masing negara. Pada akhirnya tingkat pertumbuhan ekonomi itu merupakan indikator utama aktivitas ekonomi di negara bersangkutan, yang pada gilirannya menentukan kebutuhan ekonomi tersebut akan berbagai faktor produksi.

Tabel 1

NERACA TRANSAKSI BERJALAN DI SEJUMLAH NEGARA 1981, 1986 DAN 1988^p
(Dalam Milyar US\$)

Negara	1981	1986	1988 ^p
Indonesia	-0,5	-4,1	-0,7
Malaysia	-2,5	-0,3	+2,0
Filipina	-2,1	+1,0	...
Singapura	-1,4	+0,5	...
Muangthai	-2,6	+0,2	-0,7
Korea Selatan	-4,6	+4,6	+6,0
Taiwan	+0,6	+16,2	+20,6
Cina	+5,8	-7,0	...
Jepang	+4,8	+85,8	+72,0
Amerika Serikat	+6,9	-141,5	-140,0
Jerman Barat	-5,0	+37,7	+47,0
Perancis	-4,8	+3,4	-0,8
Italia	-9,5	+4,8	-1,3

Catatan: - berarti defisit
p = perkiraan

Sumber: IMF, *International Financial Statistics*; OECD, *Economic Outlook*; dan perkiraan

Salah satu titik tolak dalam meninjau prospek perkembangan ekonomi di beberapa negara adalah posisi neraca pembayarannya, khususnya neraca transaksi berjalan (*current account*). Tabel 1 menunjukkan perkembangan neraca transaksi berjalan di sejumlah negara, selama periode 1981-1986 dan prospek untuk 1988.

Gambaran perkembangan umum selama 1981-1986 di atas segera menunjukkan masalah yang dihadapi ekonomi dunia dewasa ini, yaitu ketidakseimbangan eksternal yang sangat besar, yang melibatkan Amerika Serikat di satu pihak dan Jepang serta Jerman Barat (dan kini juga Taiwan) di pihak lain. Perkembangan nilai tukar berbagai mata uang (*currency re-alignment*) belakangan ini merupakan pencerminan dari keadaan ketidakseimbangan itu. Masalahnya kini adalah bahwa walaupun perubahan nilai tukar tersebut cukup drastis, efeknya dalam mengkoreksi ketidakseimbangan eksternal itu masih jauh dari cukup dan bahkan dianggap terlalu lambat. Di sinilah letak sumber utama ketidakpastian bagi ekonomi dunia.

Di antara negara-negara ASEAN terlihat suatu pola yang sama, yaitu perbaikan posisi neraca transaksi berjalan. Kebijakan ini diharapkan membantu terciptanya stabilitas moneter tetapi dibayar dengan tingkat pertumbuhan ekonomi yang menurun (Tabel 2). Walaupun demikian sejak tahun 1987 mulai terlihat tanda-tanda kebangkitan ekonomi.

Negara-negara Asia Timur, seperti Korea Selatan dan Taiwan, umumnya berhasil memperbaiki posisi neraca transaksi berjalan mereka sementara tingkat pertumbuhan ekonomi mereka tetap tinggi. Dalam tahun 1988 ini bahkan diambil kebijaksanaan untuk menurunkan tingkat pertumbuhan supaya inflasi dapat tetap terkendali.

Cina mengalami perburukan neraca transaksi berjalan sehingga juga mengambil kebijaksanaan untuk menurunkan tingkat pertumbuhannya, dari sekitar 9-10% per tahun sejak tahun 1980 menjadi sekitar 7-7,5% pada tahun 1988 ini. Jepang, dengan surplus neraca transaksi berjalan yang sangat besar itu, walaupun terpuak oleh apresiasi mata uangnya, diperkirakan dapat mencapai pertumbuhan yang relatif tinggi pada tahun 1988 ini. Perlu dicatat bahwa kini ekonomi Jepang sedang mengalami perubahan struktural yang sangat besar dan yang mempunyai implikasi yang luas.

Tingkat pertumbuhan di Amerika Serikat pada tahun 1988 ini juga diperkirakan cukup tinggi. Tetapi ini mungkin merupakan gejala tahun pemilu (*election year phenomenon*), dan diperkirakan akan menurun mungkin

Tabel 2
PERTUMBUHAN EKONOMI DI SEJUMLAH NEGARA-NEGARA^a
 1980-1985, 1986-1988
 (Dalam % Per Tahun)

Negara	1980-1985 rata-rata	1986	1987	1988 ^p
Indonesia	4,5	3,2	3,7	3,5-4,0
Malaysia	5,5	1,0	4,7	2-4
Filipina	-0,5	0,1	5,1	5,5-6,5
Singapura	6,5	1,9	8,8	5-7
Muangthai	5,1	4,2	6,6	6,8-7
Korea Selatan	7,9	12,3	12,2	8,0
Taiwan	7,0	11,6	11,2	7,5
Cina	9,8	9,1	9,4	7-7,5
Jepang	3,8	2,8	4,2	4,25
Amerika Serikat	2,5	2,9	2,9	2,75
Jerman Barat	1,3	2,4 ^b	1,7 ^b	2,25 ^b
Perancis	1,1	2,0	1,3	2,0
Italia	0,8	2,7	3,0	2,5

Catatan: a = atas dasar PDB (produk domestik bruto)

b = atas dasar PNB (produk nasional bruto)

Sumber: World Bank, *World Development Report 1987*; OECD, *Economic Outlook*, dan perkiraan resmi beberapa negara.

Negara-negara Eropa Barat, khususnya Jerman Barat, Perancis dan Italia, tidak diperkirakan mengalami gejolak dalam ekonominya yang akan tetap berada pada jalur pertumbuhan rendah, sekitar 2% per tahun, selama sisa dari dasawarsa 1980-an ini. Jerman Barat tetap masih akan mengalami surplus besar dalam neraca transaksi berjalannya tetapi tetap menjalankan kebijaksanaan fiskal yang tidak ekspansif. Sementara itu, Perancis dan Italia diperkirakan akan kembali mengalami defisit dalam neraca transaksi berjalan mereka.

Pembahasan di atas tidak sepenuhnya dapat dijadikan dasar proyeksi perkembangan ekonomi untuk jangka yang lebih panjang. Bahkan studi eko-

Selain karena faktor-faktor ketidakpastian di atas, beberapa negara penting sedang berada dalam proses perubahan struktural yang berarti.

Tabel 3 merangkumkan suatu proyeksi jangka panjang yang dapat memberi *indikasi* mengenai prospek perkembangan ekonomi dunia dan di sejumlah negara, tergantung pada berbagai asumsi mengenai, antara lain, harga minyak, harmonisasi kebijaksanaan moneter di antara negara-negara terpenting; kebijaksanaan fiskal di Amerika Serikat, Jepang dan Jerman Barat, ekspansi (dan proteksionisme) perdagangan internasional; hutang-hutang luar negeri dan arus modal baru ke negara-negara berkembang.

Tabel 3

PROYEKSI PERKEMBANGAN EKONOMI DI SEJUMLAH NEGARA,
1990-2000 -- MENURUT MODEL ONISHI
(Dalam % Pertumbuhan Per Tahun Rata-rata)

Negara	Baseline	Optimis	Pesimis
Indonesia	4,5	5,5	3,9
Malaysia	5,3	6,2	4,2
Filipina	5,1	6,4	4,5
Singapura	5,1	6,3	4,4
Muangthai	6,3	7,9	5,9
Korea Selatan	6,4	7,4	5,1
Taiwan	6,9	7,3	5,6
Cina	5,7	6,2	5,5
Jepang	3,8	4,9	1,0
Amerika Serikat	2,6	2,7	0,7
Jerman Barat	2,0	2,3	1,7
Perancis	2,9	3,6	2,8
Italia	3,1	3,2	2,9

Sumber: Institute of Applied Economic Research, Soka University, Tokyo (tidak dipublikasi).

Skenario yang disebut *baseline* mengandaikan tidak ada perubahan drastis, dan berbagai usaha yang sudah dimulai dewasa ini, khususnya mengatasi ketidakseimbangan eksternal, terus dilanjutkan. Dua skenario yang lain, yang pesimistis dan yang optimistis, menunjukkan besarnya perbedaan yang perlu

Perbedaan dua skenario terakhir ini sangat menyolok bagi Jepang dan Amerika Serikat, tetapi tidak sedemikian besarnya bagi negara-negara lainnya. Kesimpulan ini mungkin dapat dipersoalkan. Untuk Eropa Barat, hal ini mungkin benar karena dengan dihapuskannya samasekali semua halangan lalu lintas kegiatan ekonomi mulai tahun 1992 antar anggota MEE, Eropa Barat mungkin akan semakin proteksionis serta menutup diri dari pengaruh di luar MEE, dan mengandalkan diri pada MEE saja. Namun untuk ASEAN dan Asia Timur pengaruh memburuknya ekonomi Jepang dan Amerika Serikat pasti akan lebih terasa.

Sebagai kesimpulan umum dapat dikatakan bahwa jika *baseline* skenario lebih mendekati kenyataan, prospek perkembangan ekonomi di sejumlah negara yang dibahas di atas tidaklah terlalu mengecewakan. Di bawah ini akan dibahas secara lebih rinci perkembangan di masing-masing negara, termasuk proyeksi ekonomi hingga tahun 1995, dan faktor-faktor utama yang mempengaruhi arah perkembangan tersebut.

AMERIKA SERIKAT

Seperti telah dinyatakan di atas, arah perkembangan ekonomi Amerika Serikat sangat menentukan arah perkembangan ekonomi dunia, walaupun ekonomi Amerika Serikat itu sendiri dipengaruhi oleh ekonomi dunia. Selain karena ekonomi Amerika Serikat masih tetap merupakan ekonomi terbesar di dunia, besarnya pengaruh di atas juga disebabkan peningkatan kesalingtergantungan (*interdependensi*) ekonomi di dunia umumnya. Amerika Serikat juga telah menjadi ekonomi yang semakin terbuka: pada tahun 1960 impor Amerika Serikat baru merupakan 6% dari PNB (*produk nasional bruto*), tetapi pada tahun 1986 telah meningkat mencapai di atas 14% dari PNB-nya.

Peningkatan impor oleh Amerika Serikat yang lebih cepat dari peningkatan eksportnya menyebabkan membesarnya defisit perdagangannya, terutama dalam beberapa tahun terakhir. Sebenarnya, defisit perdagangan Amerika Serikat yang mencapai sekitar US\$140 milyar pada tahun 1986 hanya merupakan 4% dari PNB-nya. Namun demikian dampak internasionalnya begitu besar dan bahkan telah menyebabkan instabilitas dunia keuangan, yang antara lain mengakibatkan *crash of October 1987* itu.

Ketidakseimbangan internasional itu membawa dampak luas bagi ekonomi

membengkak itu berarti penggunaan sumber-sumber ekonomi yang jauh dari optimal, dan karenanya sulit dipertahankan dalam jangka panjang. Bagi sektor finansial, peningkatan ketidakseimbangan itu berarti beban yang terus meningkat bagi pasar uang dan modal internasional, dan juga menimbulkan masalah kemampuan pembiayaan yang terus-menerus. Perkembangan ini jelas menimbulkan tekanan atas nilai tukar internasional dollar.

Merosotnya nilai tukar (depresiasi) dollar, sebesar lebih dari 50% terhadap Yen dan beberapa mata uang lain sejak September 1985 (*Plaza Accord*) hingga kini, diharapkan akan mengoreksi ketidakseimbangan itu. Masalahnya adalah berapa cepat koreksi itu bisa terjadi. Sebenarnya *crash of October* itu terjadi karena pasar merasa bahwa koreksi yang diharapkan ternyata berjalan sangat -- dan terlampau -- lambat.

Berbagai kalangan berpendapat bahwa koreksi yang diharapkan tidak dapat diharapkan terjadi hanya melalui depresiasi dollar sebab sumber dari ketidakseimbangan itu bersifat struktural, yaitu seperti yang dicerminkan oleh meningkatnya kesenjangan antara tabungan dan investasi -- yang dikenal sebagai *savings - investment gap (S-I gap)* itu. Tabungan nasional merupakan dana yang secara potensial tersedia bagi negara bersangkutan untuk membiayai investasi domestik dan investasi luar negeri (netto). Tabel 4 menunjukkan bahwa tabungan nasional Amerika Serikat, sebagai persentase dari PNB, terus-menerus merosot sejak akhir dasawarsa 1970-an. Penyebab utama adalah memburuknya tabungan pemerintah, yang bahkan mencapai -3,5% PNB, seperti tercermin dalam defisit anggaran Pemerintah Amerika Serikat.

Tabel 4

POSISI TABUNGAN DAN INVESTASI DI AMERIKA SERIKAT
(Sebagai % dari PNB)

Tahun	Tabungan Nasional		Total Tabungan = Total Investasi	Investasi Nasional	
	Swasta	Pemerintah		Dalam Negeri	Luar Negeri (netto)
1979	17,8	0,5	18,3	18,1	0,1
1986	16,1	-3,5	12,6	15,8	-3,3

Defisit ganda (*twin deficit*), yaitu defisit perdagangan dan defisit anggaran pemerintah, merupakan persoalan utama ekonomi Amerika Serikat pada dasawarsa 1980-an ini. Prospek ekonomi Amerika Serikat selama dasawarsa 1990-an akan tergantung pada cara mengatasi dan menyelesaikan defisit ganda tersebut.

Defisit anggaran yang melonjak dan berlangsung secara terus-menerus berakibat meningkatnya suku bunga, yang pada gilirannya memperkuat nilai dollar karena meningkatnya pemasukan modal ke Amerika Serikat (yaitu investasi dalam *dollar-denominated assets*). Meningkatnya nilai dollar berakibat merosotnya ekspor dan menaikinya impor sehingga terjadi kesenjangan perdagangan. Lambat-laun daya tarik investasi dalam *dollar-denominated assets* itu mulai menurun dengan akibat melemahnya nilai dollar. Ini terjadi pada permulaan tahun 1985 dan diharapkan mulai dapat membalikkan proses ke arah perbaikan neraca perdagangan. Ternyata proses ini dianggap berjalan terlampau lambat, dan menurunnya kepercayaan pasar telah mengakibatkan *crash* pada bulan Oktober 1987 yang lalu.

Di pihak lain, defisit anggaran pemerintah ternyata juga sulit dikoreksi sehingga Kongres Amerika telah mengesahkan Undang-undang Gramm-Rudman-Hollings (GRH) untuk memaksakan pemotongan defisit itu. Defisit maksimal yang ditetapkan adalah US\$108 milyar untuk tahun anggaran 1988 dan menurun menjadi US\$36 milyar pada tahun 1990. Dalam budget 1988 ini, Pemerintah Amerika memperkirakan defisit masih mencapai US\$123 milyar pada tahun 1988 dan US\$80 milyar pada tahun 1990. IMF (dana moneter internasional) memperkirakan defisit anggaran itu akan lebih tinggi, yaitu US\$173 milyar pada tahun 1988 dan bahkan meningkat menjadi US\$179 milyar pada tahun 1990.¹ Umumnya dilihat (oleh pasar keuangan internasional) bahwa UU-GRH ini tidak akan memadai. Oleh karena itu ada anggapan kuat bahwa nilai dollar masih terus akan (harus) merosot.

Masalahnya adalah seberapa cepat dan seberapa jauh nilai dollar itu akan menurun. Berbagai proyeksi perkembangan ekonomi Amerika Serikat dan ekonomi dunia didasarkan atas skenario berbeda mengenai proses lebih lanjut menurunnya nilai dollar tersebut. Seperti telah disebutkan di bagian terdahulu, keberhasilan harmonisasi kebijaksanaan di antara ekonomi-ekonomi utama sangat mempengaruhi proses tersebut.

Ada kemungkinan nilai dollar harus mengalami penurunan sebesar 20% lagi agar tercapai keseimbangan neraca perdagangan. Tetapi jika penurunan

itu terjadi secara terlalu tiba-tiba atau terlalu cepat, negara-negara lain akan mengalami penurunan cepat dalam ekspor mereka sehingga mengakibatkan resesi ekonomi yang pada gilirannya akan menurunkan kemampuan mereka untuk membeli ekspor Amerika walaupun harganya menurun di negara-negara tersebut. Oleh karenanya sangat penting bahwa proses menurunnya nilai dollar secara teratur dan tetap itu didampingi oleh kebijaksanaan fiskal dan moneter untuk menstimulasi ekonomi negara-negara mitra perdagangan utama Amerika Serikat.

1988-1990

Dengan menggunakan *Michigan Quarterly Econometric Model of the U.S. Economy*, dan mengandaikan skenario di atas, yaitu jika nilai dollar merosot sebesar sekitar 11% selama tahun 1988, 5,5% selama tahun 1989, dan 3% selama tahun 1990, maka ekonomi Amerika Serikat dalam tiga tahun mendatang ini rata-rata dapat tumbuh sebesar 2,7% per tahun.² Di bidang perdagangan diperkirakan bahwa defisit Amerika Serikat pada akhir tahun 1990 sudah dapat menurun menjadi sekitar 50% dari yang dialami pada permulaan tahun 1988. Selain itu, dalam hubungannya dengan perkembangan ekonomi dalam negerinya, tabungan nasional pada tahun 1990 akan meningkat menjadi 13,6% dari PNB, terdiri dari tabungan swasta sebesar 14,8% dan tabungan pemerintah sebesar 1,2% dari PNB (bandingkan dengan Tabel 4). Di sisi investasi, investasi dalam negeri akan berkisar pada 15,4% dari PNB pada tahun 1990, sedangkan investasi luar negeri (netto) akan berkisar pada -1,8% PNB, dibandingkan dengan -3,3% PNB pada tahun 1986 (Tabel 4). Skenario ini menunjukkan bagaimana dapat diciptakan dasar-dasar bagi perbaikan ekonomi ke arah tercapainya keseimbangan (tanpa resesi), tetapi bahwa kemajuan itu terjadi secara lambat.

Implikasi dari perkembangan di atas terhadap ekonomi-ekonomi lainnya perlu disoroti tersendiri. Penyesuaian ekonomi Amerika Serikat yang digambarkan di atas dilakukan melalui peningkatan ekspor dan bukan melalui penurunan impor. Penyesuaian ini hanya bisa berlangsung jika pertumbuhan ekonomi dunia yang cukup (sekitar 3%) dapat dipertahankan. Secara lebih khusus, skenario ini akan tergantung pada stimulasi ekonomi di Jepang dan di Jerman Barat.

Skenario alternatif yang dapat dibayangkan adalah di mana depresiasi dollar terjadi jauh lebih cepat daripada dalam skenario sebelumnya. Dalam

skenario ini tingkat pertumbuhan ekonomi Amerika Serikat menjadi rata-rata 3% per tahun selama periode 1988-1990, dan neraca perdagangannya akan semakin membaik dengan perkiraan defisit sekitar US\$50 milyar pada tahun 1990. Tetapi skenario ini berarti tekanan penyesuaian yang lebih besar bagi negara-negara lain karena daya saing Amerika Serikat yang sangat meningkat. Negara-negara yang mengalami surplus perdagangan, seperti Jepang, Korea Selatan dan Taiwan, tidak dapat lagi menoleh kepada pasar Amerika Serikat untuk merangsang ekonomi mereka, tetapi harus mendasarkannya pada peningkatan permintaan (pasar) dalam negeri.

1990-1995

Pembahasan di atas menunjukkan bahwa Amerika Serikat tidak akan segera dapat mengakhiri defisit ganda yang akan merupakan masalah utama ekonomi Amerika Serikat selama dasawarsa 1980-an. Selama neraca perdagangan dan transaksi berjalan (*current account*) Amerika Serikat masih berada dalam defisit, selama itu pula defisit itu perlu dibiayai dengan pinjaman modal dari luar. Kebutuhan pembiayaan yang terus-menerus ini dan efek kumulatifnya di masa depan mengharuskan Amerika Serikat berusaha menyelesaikan masalah ini pada paruh pertama dasawarsa 1990-an, atau paling lambat pada tahun 1995.

Posisi hutang luar negeri (*netto*) Amerika Serikat pada akhir tahun 1987 telah mencapai US\$425 milyar, dan diperkirakan meningkat menjadi US\$540 milyar pada akhir tahun 1988, dan membuat Amerika Serikat sebagai negara penghutang (*debtor*) yang terbesar di dunia. Di pihak lain, Jepang telah menjadi negara pemberi hutang (*creditor*) terbesar di dunia dengan posisi asset luar negeri (*netto*) yang akan mencapai US\$400 milyar pada akhir tahun 1988. Kedudukan ini disusul oleh negara surplus lainnya, yaitu Jerman Barat dan sejak beberapa tahun terakhir ini Taiwan, dan belakangan juga Korea Selatan.

Walaupun hingga saat ini Amerika Serikat tidak mengalami kesulitan besar untuk membiayai defisit transaksi berjalan dalam neraca pembayarannya, proses ini dianggap tidak dapat berlanjut di masa mendatang. Selain karena beban begitu besar yang mungkin tidak dapat ditangani oleh pasar finansial internasional, tekanan politis di dalam negeri Amerika Serikat sendiri tidak akan mentolerir posisi hutang yang terlalu tinggi. Tabel 5 memperlihatkan beberapa skenario dan posisi hutang luar negeri Amerika Serikat pada

suatu jumlah yang sangat besar -- yaitu kira-kira 35% dari PNB Amerika Serikat saat itu.

Jika hutang luar negeri Amerika Serikat tidak dibatasi, artinya defisit transaksi berjalan dalam neraca pembayaran tetap tinggi, pada akhir tahun 1995 posisi hutang luar negeri akan melampaui US\$2,5 trilyun. Besarnya defisit transaksi berjalan pada tahun 1995 akan mencapai US\$435 milyar atau 6% dari PNB; ini berarti bahwa keseimbangan eksternalnya semakin memburuk dibandingkan dengan keadaan dewasa ini di mana defisit transaksi berjalan berkisar pada 4% dari PNB. Sementara itu, bunga hutang yang harus dibayar mencapai US\$290 milyar atau 60% dari defisit transaksi berjalan tersebut. Skenario I ini hampir dapat dipastikan tidak akan terjadi karena ekonomi Amerika Serikat tidak akan dibiarkan berkembang ke arah ini.

Tabel 5

POSISI HUTANG LUAR NEGERI AMERIKA SERIKAT TAHUN 1995

	Posisi hutang netto akhir 1995		Posisi neraca transaksi berjalan 1995	Pembayaran bunga hutang luar negeri 1995	Tingkat pertumbuhan PNB riil sp 1995 rata-rata % per tahun	
	US\$ milyar	% dari PNB	US\$ milyar	US\$ milyar	AS	Jepang + Eropa
<i>Skenario dollar tetap</i>						
1. Tanpa pembatasan hutang	2.510	35	-435	290	2,4	2,7
2. Hutang tidak bertambah setelah 1995	1.020	21	0	80	0,7	2,7
<i>Skenario dollar menurun</i>						
3. Rasio hutang-PNB distabilkan	1.215	16	- 75	105	2,4	3,2
4. Defisit transaksi berjalan hilang pada 1995	900	13	0	65	2,0	3,3

Skenario 2 menggambarkan implikasi dari usaha menciptakan keseimbangan transaksi berjalan dalam neraca pembayaran pada tahun 1995 sementara nilai dollar dibiarkan *overvalued* dan tidak disesuaikan. Suasana resesi di Amerika Serikat ini jelas tidak menguntungkan dunia.

Skenario 3 yang lebih optimis ini tidak memaksakan eliminasi defisit tersebut pada tahun 1995, tetapi bertujuan menstabilkan rasio hutang-PNB pada sekitar 15% pada paruh pertama dasawarsa 1990-an, dari kira-kira 10% sekarang ini. Ini berarti bahwa Amerika Serikat tidak dapat mengejar tingkat pertumbuhan di atas 2,5%, yang juga berarti peningkatan permintaan dalam negeri sebesar 1,8% rata-rata per tahun atau tingkat hidup (*living standard*) yang tidak berubah. Hingga tahun 1990 nilai dollar harus mengalami depresiasi sekitar 22%, tetapi tetap terbuka kemungkinan depresiasi lebih lanjut setelah tahun 1990. Pada akhir tahun 1995, posisi hutang Amerika Serikat akan mencapai sedikit di atas US\$1,2 triliun.

Ada kemungkinan posisi hutang netto di atas US\$1 triliun membawa pengaruh psikologis yang kurang menguntungkan. Skenario 4 menunjukkan implikasi dari kendala yang lebih besar bagi pembiayaan defisit, sehingga pada akhir tahun 1995 posisi hutang luar negeri Amerika Serikat tidak melampaui US\$1 triliun. Pada tahun 1995 transaksi berjalan dalam neraca pembayaran diperkirakan sudah mencapai keseimbangan, tetapi berbeda dengan skenario 2, di sini diandaikan bahwa Jepang dan negara-negara Eropa berhasil meningkatkan pertumbuhannya, terutama melalui peningkatan permintaan dalam negeri mereka. Di pihak Amerika Serikat sendiri akan dialami pertumbuhan yang lebih rendah, bahkan permintaan dalam negeri hanya tumbuh dengan 1,5% per tahun.

Pembahasan di atas menunjukkan dua faktor utama dalam memperkirakan perkembangan ekonomi Amerika Serikat sampai sekitar tahun 1995. Pertama, dari berbagai segi ekonomi dalam negeri Amerika Serikat sendiri tampaknya tingkat pertumbuhan sebesar sekitar 2,5% rata-rata per tahun adalah optimal. Proyeksi jangka panjang (1990-2000) menurut model Onishi dari Soka University, Tokyo, yang dirangkumkan terdahulu (lihat Tabel 3), juga memberikan tingkat pertumbuhan sebesar 2,6% sebagai *baseline*.³ Kedua, bahwa dengan pertumbuhan sebesar 2,5-2,7% itu posisi eksternal Amerika Serikat dapat diperbaiki *hanya* jika pertumbuhan di negara-negara OECD (industri maju) lainnya, terutama Jepang dan Jerman Barat, dapat meningkat

³Proyeksi berdasarkan model Onishi menunjukkan bahwa ekonomi Amerika Serikat tumbuh

mencapai di atas 3% rata-rata per tahun, terutama melalui peningkatan permintaan dalam negeri mereka, dan bukan melalui ekspor.

Oleh karenanya, sebelum dibahas perkembangan di masing-masing negara OECD lainnya itu, khususnya yang disoroti dalam tinjauan ini, perlu diteliti dua faktor yang sangat mempengaruhi pola hubungan ekonomi antara ekonomi-ekonomi utama tersebut. Faktor pertama adalah kebijaksanaan makro-ekonomi, dan faktor kedua adalah perubahan struktur ekonomi di masing-masing negara tersebut.

KEBIJAKSANAAN MAKRO-EKONOMI

Harmonisasi kebijaksanaan makro-ekonomi antara negara-negara kelompok G-5 dianggap sebagai faktor yang ikut menentukan perkembangan ekonomi dunia dalam jangka pendek dan menengah. Seperti telah dibahas di atas, usaha-usaha Amerika Serikat untuk mengatasi defisit ganda dalam ekonominya perlu dilakukan bersamaan dengan usaha mendorong pertumbuhan ekonomi di negara-negara mitra perdagangannya yang utama. Ini memerlukan konsultasi dan harmonisasi kebijaksanaan makro-ekonomi.

Pertumbuhan ekonomi yang diusahakan bersama itu sekaligus melibatkan pengalihan motor pertumbuhan: di Amerika Serikat dari permintaan dalam negeri ke ekspor, dan di berbagai negara lain, seperti Jepang dan Jerman Barat, dari orientasi ekspor ke permintaan dalam negeri. Tabel 6 menunjukkan perkembangan motor pertumbuhan tersebut di sejumlah negara maju selama periode 1984-1988 dan proyeksinya untuk periode 1988-1995.

Seperti terlihat pada Tabel 6 pengalihan motor pertumbuhan itu sudah mulai terjadi, terutama sejak tahun 1986 dan 1987. Tantangan Amerika Serikat adalah menurunkan pertumbuhan permintaan dalam negeri sebesar kira-kira 50%, dari sekitar 3,5% PNB pada tahun 1985-1986 menjadi sekitar 1,8% selama paruh pertama dasawarsa 1990-an. Jepang diharapkan dapat mempertahankan pertumbuhan permintaan dalam negerinya sebesar 4% sampai 5% per tahun sampai tahun 1995. Jerman Barat juga diharapkan dapat meningkatkan permintaan dalam negerinya sebesar sesedikitnya 3,5% per tahun. Dalam hal ini, masing-masing negara akan menghadapi tantangan yang berbeda-beda. Untuk Amerika Serikat, tantangan utamanya adalah mengurangi permintaan dalam negeri yang telah meningkat selama beberapa tahun terakhir ini. Untuk Jepang dan Jerman Barat, tantangan utamanya adalah meningkatkan permintaan dalam negeri yang telah menurun selama beberapa tahun terakhir ini.

Tabel 6

PERTUMBUHAN EKONOMI, ORIENTASI EKSPOR DAN PERMINTAAN DALAM NEGERI
(% Perubahan dari Tahun Sebelumnya)

STATUS	1984	1985	1986	1987	1988 ^p	1988-1995 ^{pr}
1. Amerika Serikat						
- Permintaan D.N.	8,3	3,4	3,5	2,2	2,1	1,8
- Ekspor (netto)	-1,9	-0,7	-1,1	0,4	0,8	0,8
- PNB	6,4	2,7	2,5	2,6	2,9	2,6
2. Jepang						
- Permintaan D.N.	3,8	3,8	4,0	5,0	5,1	} OECD lainnya:
- Ekspor (netto)	1,3	1,0	-1,4	-0,8	-0,9	
- PNB	5,1	4,7	2,5	4,2	4,2	
3. Jerman Barat						
- Permintaan D.N.	1,9	1,5	3,7	2,1	2,5	} - Permintaan D.N. : 3,6
- Ekspor (netto)	1,1	1,0	-1,1	-0,6	-0,2	
- PNB	3,0	2,5	2,4	1,5	2,2	
4. Perancis						
- Permintaan D.N.	0,7	2,1	3,8	2,4	2,2	- Ekspor (netto) : -0,3
- Ekspor (netto)	0,9	-0,7	-1,8	-1,0	-0,4	- PNB : 3,3
- PNB	1,5	1,4	2,0	1,4	1,8	
5. Italia						
- Permintaan D.N.	3,3	2,4	3,2	4,1	2,6	
- Ekspor (netto)	-0,3	0,1	0,4	-1,6	-0,3	
- PNB	2,8	2,3	2,7	2,5	2,3	

p = perkiraan; pr = proyeksi

Sumber: OECD, *Economic Outlook* (berbagai penerbitan).

PERUBAHAN STRUKTUR EKONOMI

Faktor kedua dalam perkembangan ekonomi negara-negara tersebut di atas yang juga akan berpengaruh atas hubungan antara ekonomi-ekonomi tersebut adalah perubahan struktur ekonomi mereka masing-masing. Perubahan struktur ekonomi ini akan

Tabel 7 menunjukkan perubahan struktur ekonomi, seperti dinyatakan dalam sumbangan masing-masing sektor produksi dalam PDB (produk domestik bruto), di kelima negara industri maju tersebut dalam periode 1965-1985. Walaupun tidak tersedia proyeksi mengenai perkembangan struktur ekonomi sampai tahun 1995, arah perkembangannya dapat diperkirakan.

Tabel 7. PERUBAHAN STRUKTUR EKONOMI DI SEJUMLAH NEGARA INDUSTRI, 1965-1985
(Sebagai % dari PDB)

	Pertanian		Industri		(Manufaktur)		Jasa-jasa	
	1965	1985	1965	1985	1965	1985	1965	1985
Amerika Serikat	3	2	38	31	29	20	59	67
Jepang	9	3	43	41	32	30	48	56
Jerman Barat	4	2	53	40	40	31	43	58
Perancis	8	4	39	34	29	25	52	62
Italia	11	5	41	39	48	56

Sumber: World Bank, *World Development Report 1987*.

Selama periode 1965-1985 yang lalu telah terjadi perubahan yang secara umum dialami di semua negara industri maju, yaitu menurunnya peranan industri -- dan menurunnya lebih lanjut peranan sektor pertanian -- serta meningkatnya sektor jasa-jasa. Perkembangan ini dianggap mencerminkan proses perkembangan masyarakat, dari masyarakat industri ke masyarakat pasca-industri (*post-industrial society*) atau masyarakat jasa-jasa.

Pada tahun 1985, sektor jasa-jasa di Amerika Serikat telah mencapai sekitar dua pertiga PDB-nya, sedangkan saham sektor manufakturnya telah merosot menjadi hanya 20% dari PDB. Timbul kekhawatiran terjadinya *de-industrialisasi* yang terlampau cepat yang mengakibatkan meningkatnya pengangguran. Tampaknya proses ini tidak akan berlanjut terus. Dewasa ini, sebagai akibat depresiasi dollar, sektor manufaktur di Amerika Serikat mulai

Saham sektor jasa-jasa di Jepang juga telah menjadi sekitar 56% pada tahun 1985, meningkat dari 48% dua puluh tahun sebelumnya. Sangat mungkin proses ini akan berlanjut bahkan menjadi lebih cepat sejalan dengan perubahan di sektor manufaktur belakangan ini yang terjadi sebagai akibat apresiasi (meningkatnya nilai mata uang) Yen. Dewasa ini perubahan struktur ekonomi Jepang, terutama struktur industri, terjadi dengan cepat, sehingga timbul kekhawatiran mengenai apa yang dinamakan *hollowing-out* dari industri Jepang. Ini berhubungan dengan proses relokasi industri ke luar Jepang dalam bentuk penanaman modal asing, yang didorong oleh surplus perdagangannya dan terutama melonjaknya nilai Yen sejak akhir tahun 1985.

Perubahan struktur ekonomi di berbagai negara Eropa seperti Jerman Barat, Perancis, dan Italia, akan dipengaruhi oleh penghapusan total hambatan internal oleh MEE (Masyarakat Ekonomi Eropa) pada tahun 1992 nanti. Pengaruh ini akan berbeda-beda, tetapi umumnya dapat diperkirakan bahwa sumbangan sektor jasa-jasa di masing-masing negara akan berkisar pada 60 sampai 65%; sektor manufaktur pada sekitar 25%, sedangkan sumbangan sektor pertanian -- terutama di Perancis dan Italia -- akan menurun menjadi 2 sampai 3%.

Uraian singkat di atas menunjukkan bahwa sangat mungkin pada tahun 1995 struktur ekonomi di negara-negara industri maju tersebut (OECD umumnya) akan menjadi seragam (*uniform*), yaitu sebagai berikut: saham sektor pertanian kira-kira 3%; sektor industri 35%, di mana saham sektor manufakturnya adalah 25%, sedangkan saham sektor jasa-jasa kira-kira 62%. Selain uniformitas struktur ini dapat diperkirakan bahwa perdagangan di antara negara-negara maju di bidang manufaktur *dan* terutama di bidang jasa-jasa akan semakin intensif.

JEPANG

Perubahan nilai tukar sejumlah mata uang internasional (*currency realignment*), yang terjadi secara drastis sejak akhir 1985, bisa dilihat sebagai suatu *shock* bagi ekonomi Jepang. Tingkat pertumbuhan ekonomi Jepang pada tahun 1986 seketika merosot menjadi 2,8% dari 4,4% pada tahun 1985 dan 4% rata-rata per tahun dalam periode 1980-1985. Namun pada tahun 1987 ekonomi Jepang telah dapat mulai pulih kembali.

seperti yang telah dibahas terdahulu. Tidak hanya Amerika Serikat yang perlu melakukan penyesuaian-penyesuaian untuk memperkecil defisit perdagangannya, tetapi Jepang juga perlu melakukan penyesuaian-penyesuaian untuk memperkecil surplus perdagangannya.

Dampak apresiasi Yen dapat dibedakan dalam dampak jangka pendek, yaitu atas permintaan akan ekspor Jepang di luar negeri dan permintaan akan impor di Jepang, dan dampak jangka panjang, yaitu atas struktur ekonomi dan perdagangannya. Pengaruh jangka pendek memang tidak menguntungkan bagi Jepang karena berbagai dislokasi ekonomi yang ditimbulkan, seperti pengangguran. Walaupun demikian, apresiasi Yen itu membawa dampak yang positif pula melalui perbaikan *terms of trade*, yaitu lebih banyak barang impor dapat dibeli dengan jumlah ekspor yang sama. Efek *terms of trade* ini adalah turunnya tingkat inflasi yang cukup terasa, terutama karena diperkuat oleh turunnya harga-harga bahan-bahan mentah, termasuk minyak. Oleh karena itu terjadi peningkatan dalam pendapatan riil sektor rumah tangga. Salah satu faktor yang mendorong pemulihan ekonomi Jepang sejak tahun 1987 adalah peningkatan pengeluaran konsumsi rumah tangga dan terutama investasi untuk perumahan, yang meningkat sebesar 15%.

Peningkatan pengeluaran rumah tangga ini memperbaiki iklim usaha bagi perusahaan-perusahaan yang mulai meningkatkan investasi, tidak hanya ke luar negeri (PMA) tetapi juga di dalam negeri Jepang sendiri. Yang terakhir disebut melibatkan peningkatan penanaman modal di sektor non-manufaktur. Meningkatnya investasi ini juga dimungkinkan oleh kebijaksanaan fiskal dan moneter pemerintah yang lebih stimulatif, yang telah menurunkan tingkat suku bunga.

Meningkatnya permintaan dalam negeri itu telah mendorong peningkatan impor, khususnya impor barang-barang manufaktur. Seperti terlihat pada Tabel 8, pada tahun 1975 barang-barang manufaktur hanya merupakan 20% dari seluruh impor Jepang. Persentase ini meningkat menjadi 30% pada tahun 1984 dan melampaui 40% sejak tahun 1986.

Perkembangan di atas diharapkan mempunyai pengaruh jangka panjang dan merupakan langkah awal terjadinya perubahan struktur ekonomi dan perdagangan Jepang. Ditinjau dari tuntutan dalam negerinya (lapangan kerja), sesedikitnya sampai pertengahan dasawarsa 1990-an Jepang harus mencapai pertumbuhan ekonomi sebesar rata-rata 4% per tahun. Sementara itu surplus perdagangannya juga harus dapat dikurangi terus-menerus, sehingga men-

sebesar 4,3% dari PNB pada tahun 1986. Target ini jelas menunjukkan bahwa dalam perkembangan selanjutnya ekonomi Jepang harus mengalih dari pertumbuhan yang berorientasi ekspor kepada pertumbuhan yang berorientasi dalam negeri.

Tabel 8

RASIO IMPOR BARANG MANUFAKTUR TERHADAP SELURUH IMPOR
(Dalam %)

Tahun ^a	Barang Manufaktur Sebagai % Seluruh Impor
1975	20,4
1976	21,6
1977	22,3
1978	27,9
1979	24,4
1980	23,1
1981	24,6
1982	24,7
1983	28,2
1984	30,4
1985	31,5
1986	44,1
1987 (Januari-Juli)	45,2

^aTahun anggaran

Sumber: Bank of Japan.

Perubahan struktur ekonomi Jepang akan tercermin dalam beberapa perkembangan. Pertama, dalam peningkatan dari apa yang disebut *income elasticity of import*. Salah satu sebab rendahnya elastisitas impor ini adalah rendahnya bagian dari impor barang manufaktur dalam keseluruhan impor (lihat Tabel 8), yang berkisar antara 20% sampai 30% hingga tahun 1985. Di Amerika Serikat dan di negara-negara Eropa Barat rasio itu adalah 60%. Pembahasan di atas menunjukkan bahwa perubahan itu telah mulai terjadi di Jepang sebagai akibat apresiasi Yen. Yang diharapkan adalah bahwa pada permulaan dasawarsa 1990-an rasio itu telah meningkat menjadi 60%, yang berarti bahwa struktur impor Jepang tidak lagi akan berbeda dari struktur im-

Rendahnya rasio impor manufaktur itu disebabkan oleh struktur industri (manufaktur) Jepang yang lengkap, yaitu meliputi segala sektor produksi yang menghasilkan segala apa yang diperlukan. Itulah sebabnya struktur industri Jepang disebut sebagai *full-set structure*. Apresiasi Yen juga telah mulai mengubah keadaan ini karena produksi berbagai jenis barang tidak lagi menjadi ekonomis. Sejak tahun 1986 mulai terlihat gelombang baru relokasi industri ke luar Jepang, dalam bentuk penanaman modal luar negeri (PMA), khususnya ke negara-negara industri baru Asia (NICs seperti Korea dan Taiwan) dan negara-negara ASEAN selain ke Amerika Serikat. Nilai PMA Jepang dalam periode 1971-1980 adalah rata-rata US\$3,3 milyar per tahun, meningkat dalam periode 1981-1985 menjadi rata-rata US\$9,4 milyar per tahun, dan melonjak menjadi US\$22,3 milyar pada tahun 1986. Perkembangan ini telah menimbulkan kekhawatiran terjadinya *hollowing-out* industri Jepang. Namun perkembangan itu tidak dapat dihindarkan dan struktur industri Jepang akan dipaksa untuk berkembang lebih sesuai dengan prinsip keunggulan komparatif (*comparative advantage*).

Sisi lain dari perubahan struktur ekonomi Jepang yang diperlukan untuk memperkecil surplus perdagangannya akan tercermin dalam perubahan keseimbangan antara tabungan dan investasi (*savings-investment balance*). Berbeda dengan keadaan ekonomi Amerika Serikat yang mengalami kesenjangan antara tabungan dan investasi (*S-I gap*) karena tingkat tabungan dalam negeri yang rendah, ekonomi Jepang mengalami kelebihan tabungan (*excess savings*) karena tingkat tabungan nasionalnya yang sangat tinggi.

Selama periode 1980-1985, misalnya, tingkat tabungan nasional Jepang rata-rata adalah 30,7% dari PDB per tahun, dibandingkan dengan sekitar 14% dari PDB di Amerika Serikat. Tingkat tabungan nasional Jepang hingga tahun 1987 belum memperlihatkan penurunan, bahkan selama tahun 1986 dan 1987 mencapai rata-rata 32,5% dari PDB. Dengan menurunnya investasi, dari lebih dari 30% PDB sampai akhir dasawarsa 1970-an menjadi rata-rata sekitar 28% PDB dalam tahun 1980 ini, kelebihan tabungan bahkan semakin meningkat mencapai sekitar 4% PDB, yaitu sebesar surplus perdagangannya.

Tingginya tabungan nasional di Jepang disebabkan oleh tingginya tabungan sektor rumah tangga. Walaupun pengeluaran rumah tangga telah mengalami peningkatan sebesar 4% pada tahun 1987, berbagai tindakan dan kebijaksanaan diperlukan untuk meningkatkan pengeluaran konsumsi sektor rumah tangga.

surplus transaksi berjalan dalam neraca pembayaran Jepang tidak segera dapat diturunkan. Pertanyaan mendasar bagi proyeksi perkembangan ekonomi jangka menengah adalah sejauh mana akan tetap diperlukan perubahan nilai tukar untuk mengurangi surplus Jepang dan memperkecil defisit Amerika Serikat.

Implisit dalam beberapa proyeksi yang digambarkan di atas adalah apresiasi Yen (dan depresiasi dollar) secara teratur dan bertahap, mencapai sekitar *113 Yen per dollar pada akhir tahun 1990* dan *90-95 Yen per dollar pada akhir tahun 1995*. Pengaruh dari perkembangan ini atas kepercayaan dari pasar finansial internasional tidak dapat diperkirakan sebelumnya, tetapi karena itulah koordinasi kebijaksanaan antara pemerintah negara-negara industri utama merupakan faktor penting bagi perkembangan ekonomi dunia.

JERMAN BARAT, PERANCIS DAN ITALIA

Seperti halnya dengan Jepang, Jerman Barat juga merupakan negara surplus dan secara terus-menerus telah mengalami surplus dalam transaksi berjalan dalam neraca pembayarannya. Pada tahun 1987, misalnya, Jerman Barat mengalami surplus sebesar US\$44 milyar, sehingga secara kumulatif (sejak 1970) surplus tersebut mencapai US\$126 milyar pada akhir tahun 1987. Besarnya surplus Jerman Barat pada tahun 1986 juga mencapai sekitar 4% PNB-nya.

Efek *terms of trade* dari apresiasi mata uang dan merosotnya harga energi (dan bahan mentah lainnya) sebenarnya secara lebih penuh diteruskan kepada konsumen di Eropa daripada di Jepang. Walaupun demikian pengaruhnya terhadap kegiatan ekonomi di Eropa lebih kecil daripada di Jepang. Pertumbuhan ekonomi di Italia pada tahun 1987 tetap kuat (sekitar 2,5%), tetapi merosot di Jerman Barat dan Perancis (di bawah 2%).

Melemahnya kegiatan ekonomi di Jerman Barat mempunyai dampak yang cukup besar atas berbagai negara Eropa lainnya, khususnya Perancis dan Italia. Hal ini disebabkan karena melemahnya permintaan dalam negeri pada tahun 1987, yang menurun dari 3,7% pada tahun 1986 menjadi hanya 2,1%, telah menekan permintaan akan impor. Pada gilirannya hal ini mempengaruhi posisi neraca pembayaran Perancis dan Italia yang memang tidak cukup kuat. Surplus transaksi berjalan dalam neraca pembayaran Perancis dan Italia pada tahun 1987 misalnya hanya mencapai 0,3% dan 0,4% dari PDB masing-

Walaupun melemahnya kegiatan ekonomi di Jerman Barat itu dianggap bersifat temporer, dan perkiraan terakhir memproyeksi pertumbuhan ekonomi tahun 1988 akan mencapai di atas 2% (yaitu 2,25%, meningkat dari perkiraan sebelumnya sebesar 1,5%), pada tahun 1989 diperkirakan akan menurun kembali menjadi 1,75%.⁴ Hal ini berarti bahwa Jerman Barat belum akan memberikan sumbangani berarti pada usaha-usaha penyesuaian internasional, sesedikitnya sampai tahun 1990.

Pembahasan terdahulu menunjukkan bahwa ditinjau dari sudut penyesuaian internasional, ekonomi Jerman Barat harus dapat tumbuh sesedikitnya dengan 3% per tahun sampai pertengahan dasawarsa 1990-an. Dengan tingkat pertumbuhan ini, yang bisa dicapai jika *permintaan dalam negeri* dapat tumbuh sebesar 4% per tahun, diperkirakan surplus transaksi berjalan dalam neraca pembayarannya dapat diperkecil menjadi sekitar US\$15 milyar pada permulaan dasawarsa 1990-an.⁵ Untuk tahun 1988 ini surplus itu bahkan diperkirakan masih meningkat menjadi US\$47 milyar.⁶ Karena itu mata uang D-Mark juga harus diperkenankan untuk mengalami apresiasi lebih lanjut. Implisit dalam berbagai proyeksi yang dibahas terdahulu, pada tahun 1995 diperkirakan nilai tukar D-Mark akan mencapai antara 1,20-1,28 D-Mark per dollar, dari sekitar 1,68 D-Mark per dollar pada pertengahan tahun 1988.

Proyeksi jangka panjang untuk dasawarsa 1990-an menurut model Onishi (lihat Tabel 3) memberikan gambaran yang kurang optimis untuk Jerman Barat dinilai dari tingkat pertumbuhan yang perlu dicapai. Skenario *baseline* menunjukkan pertumbuhan sebesar 2% saja, sedangkan dalam skenario optimistis pertumbuhan ekonomi Jerman Barat paling tinggi mencapai 2,3% rata-rata per tahun selama dasawarsa 1990-an (2,5% untuk periode 1990-1995).

Dapat tidaknya Jerman Barat mencapai pertumbuhan yang lebih tinggi melalui stimulasi permintaan dalam negerinya sangat tergantung pada penerapan kebijaksanaan fiskal dan moneter yang lebih longgar. Sebenarnya pada tahun 1987 yang lalu otoritas moneter telah membiarkan suplai uang meningkat sebesar hampir 8%, yang melampaui target sebesar 3-6%. Tetapi sebagian dari peningkatan itu diserap oleh para investor internasional yang mengantisipasi bahwa apresiasi D-Mark akan berlanjut.

⁴Perkiraan OECD bulan Mei 1988, akan dipublikasikan dalam OECD, *Economic Outlook*, No. 43 (Juni 1988).

⁵Lihat Morgan Guaranty, *World Financial Markets* (September/Oktober 1987).

Di bidang fiskal, anggaran pemerintah tahun 1987 mengalami defisit sekitar 2% dari PNB-nya, sementara pengeluaran pemerintah meningkat sebesar 2%. Untuk tahun 1988 ini diperkirakan pengeluaran pemerintah meningkat sebesar 3% sesuai pembatasan dalam strategi fiskalnya. Defisit anggaran diperkirakan tetap berkisar 2% PNB. Pada tahun 1988 ini diterapkan tahap kedua pemotongan pajak sebesar sekitar 14 milyar D-Mark, atau 0,7% PNB. Tahap ketiga akan dilakukan tahun 1990, melibatkan pemotongan sebesar 20 milyar D-Mark atau sekitar 1% PNB. Jika tahap ketiga pemotongan pajak ini dapat diterapkan lebih dini, tindakan ini mungkin akan dapat memberikan stimulus yang dibutuhkan untuk meningkatkan permintaan dalam negeri.

Prospek jangka menengah bagi Perancis juga belum tampak mengembirakan. Ada kemungkinan pada tahun 1988 pertumbuhannya dapat mencapai 2%, lebih baik daripada yang diperkirakan. Di antara negara-negara Eropa Barat, dan di antara semua negara-negara industri maju, tingkat pengangguran di Perancis adalah yang tertinggi, dan diperkirakan sebesar 12% pada tahun 1988 ini (8,3% di Jerman Barat; 6,5% di Amerika Serikat, dan 3% di Jepang).

Posisi neraca pembayaran Perancis tahun 1988 ini diperkirakan bahkan memburuk dengan transaksi berjalan yang berubah menjadi defisit dari surplus pada tahun 1987. Perubahan ini terutama disebabkan oleh neraca perdagangan yang memburuk karena stagnasi ekspor. Hal ini berkaitan dengan melemahnya kegiatan ekonomi di Jerman Barat.

Pengelolaan ekonomi dalam negerinya juga menghadapi dilema sejauh yang menyangkut anggaran pemerintah, yaitu menurunkan pajak di satu pihak dan mengurangi defisit anggaran di pihak lain. Pengeluaran oleh dunia usaha (investasi) lebih mudah dapat dirangsang melalui kebijaksanaan fiskal ini. Sebaliknya pengeluaran oleh rumah tangga tidak akan meningkat secara berarti selama pendapatan riil rumah tangga mengalami stagnasi sebagai akibat gaji yang tidak meningkat (karena tingkat pengangguran yang tinggi), sementara inflasi meningkat. Bagi Perancis, prospek ekonomi jangka menengahnya, yaitu untuk dapat tumbuh dengan sekitar 3% per tahun, akan tergantung pada kemampuan untuk menciptakan suatu keseimbangan yang lebih baik antara permintaan dalam negeri dan permintaan luar negeri (ekspor).

Sejak tahun 1986 tingkat pertumbuhan ekonomi di Italia termasuk yang tertinggi di antara negara-negara Eropa. Walaupun perkembangan tahun 1987

sebagai akibat meningkatnya gaji, akibatnya terhadap inflasi dan peningkatan impor akan memperburuk posisi neraca pembayarannya. Sementara itu defisit anggaran pemerintah, yang mencapai 4% dari PDB-nya pada tahun 1986, mungkin akan cenderung membengkak.

Proyeksi jangka panjang bagi Italia (lihat Tabel 3) memperkirakan tingkat pertumbuhan sebesar sekitar 3% per tahun. Realisasinya akan tergantung pada perkembangan sektor ekspornya. Kiranya penghapusan total hambatan internal perdagangan MEE tahun 1992 akan sangat membantu sektor ekspor Italia.

KOREA SELATAN DAN TAIWAN

Korea Selatan, Taiwan, dan Hongkong (serta Singapura) kini umumnya dikelompokkan sebagai negara industri baru (NICs atau *newly industrializing countries*). Ketiga negara itu juga semakin banyak disoroti dari segi upaya penyesuaian internasional karena surplus neraca pembayaran mereka (transaksi berjalan) yang terus-menerus dan malahan meningkat secara drastis pada tahun 1987. Pada tahun 1987 itu surplus transaksi berjalan ketiga negara itu mencapai di atas US\$40 milyar, kira-kira sama besar dengan surplus Jerman Barat.

Jika surplus bilateral Jerman Barat dengan Amerika Serikat merupakan kira-kira 40% dari surplus totalnya itu, surplus bilateral ketiga NICs Asia tersebut dengan Amerika Serikat mencapai kira-kira 75% dari surplus totalnya. Perkembangan ini antara lain disebabkan karena penurunan ekspor dari Jepang ke Amerika Serikat sebagai akibat apresiasi Yen diisi oleh ekspor dari NICs Asia tersebut. Itulah sebabnya negara-negara itu kini mengalami tekanan yang besar untuk mengapresiasi mata uang mereka. Apresiasi Won dan NT dollar, seperti telah terjadi dan masih akan berlanjut, akan mempengaruhi prospek jangka menengah dan jangka panjang kedua negara tersebut. Dewasa ini diperkirakan bahwa prospek ekonomi NICs Asia tersebut dalam dasawarsa 1990-an tidak sebaik yang diperkirakan beberapa waktu lalu, walaupun tingkat pertumbuhan ekonomi mereka masih akan cukup tinggi.

Tingkat pertumbuhan PNB Korea Selatan, misalnya, yang mencapai rata-rata 12,2% selama tahun 1986 dan tahun 1987, diperkirakan menurun menjadi 8% pada tahun 1988 dan rata-rata 7% per tahun dalam periode 1989-1991

1987 menjadi hanya 10% pada tahun 1988 dan semakin menurun menjadi 6,5% per tahun selama periode 1989-1991. Sejauh ini, permintaan dalam negeri diperkirakan tidak akan meningkat lebih cepat. Konsumsi rumah tangga diperkirakan meningkat dengan 6% per tahun sampai tahun 1991, dibandingkan dengan peningkatan sebesar 7% pada pertengahan dasawarsa 1980-an ini. Jika permintaan dalam negeri dapat ditingkatkan, ada kemungkinan Korea Selatan dapat mempertahankan tingkat pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi. Prospek jangka panjang ekonomi Korea Selatan seperti diproyeksikan melalui model Onishi (Tabel 3) memperkirakan pertumbuhan sebesar rata-rata 6,4% sampai 7% per tahun.

Kebijakan jangka menengah Korea Selatan seperti tertuang dalam Rencana Pembangunan Ekonomi dan Sosial Lima Tahun yang ke-6 (1987-1991), pada intinya menetapkan tiga tujuan pokok. Pertama, melaksanakan transformasi ekonomi menjadi negara maju pada tahun 2000. Dalam hubungan ini akan diusahakan lebih lanjut usaha deregulasi, liberalisasi perdagangan, desentralisasi dan peningkatan program kesejahteraan (*welfare programs*) serta perbaikan prasarana sosial. Kedua, meningkatkan tingkat teknologi dalam industri Korea Selatan dan menggalakkan skala usaha industri menengah dan kecil yang mempunyai peran penting dalam pengembangan industri mesin, komponen, dan produksi material. Ketiga, memperkecil kesenjangan antara sektor usaha besar dan sektor usaha menengah dan kecil, antara sektor ekspor dan sektor domestik, antara ekonomi pedesaan dan sektor perkotaan.

Rencana ke-6 ini bertujuan mempertahankan surplus dalam neraca pembayaran (transaksi berjalan) sebesar US\$5 milyar per tahun, atau sekitar 2% dari PDB, yang dimaksudkan untuk membayar kembali hutang luar negerinya. Tetapi pengelolaan sektor eksternalnya ini tidak akan terlampau mudah mengingat perkembangan lingkungan internasional yang kurang menguntungkan bagi Korea Selatan. Tekanan untuk mengapresiasi mata uangnya merupakan salah satu contoh. Selain itu Korea Selatan semakin dibatasi peluangnya untuk memperoleh perlakuan khusus dan berbagai preferensi perdagangan, seperti GSP.

Masalah penyesuaian dan pengelolaan sektor eksternal Taiwan lebih sulit daripada Korea. Pertama, karena surplus Taiwan jauh lebih besar daripada Korea, secara relatif (terhadap PDB-nya) dan secara absolut. Secara kumulatif, surplus transaksi berjalan (sejak 1970) sampai akhir tahun 1987 mencapai hampir sebesar US\$80 milyar. Cadangan internasional Taiwan

punyai pilihan untuk mengalihkan ekonominya dari orientasi ekspor ke permintaan dalam negeri. Sementara ini mata uangnya, NT dollar, telah mengalami apresiasi yang lebih pesat daripada Won. Namun diperkirakan bahwa surplus transaksi berjalan dalam tahun 1988 ini masih akan mencapai lebih dari US\$20 milyar.

Tidak jelas apakah usaha penyeimbangan sektor eksternalnya itu dapat digantungkan pada penyesuaian nilai tukar. Surplus perdagangan Taiwan yang demikian besar itu bersifat struktural. Kelebihan tabungan (S-I) yang mencapai 20% dari PDB, dan tingkat tabungan nasional yang mencapai 37% dari PDB pada tahun 1987, memang bukan perkembangan yang lazim. Tetapi secara tradisional, tingkat tabungan nasional di Taiwan berkisar pada 33% dari PDB-nya, bahkan lebih tinggi daripada di Jepang. Salah satu langkah utama yang diambil Taiwan dewasa ini adalah meningkatkan penanaman modal asingnya, yang sebagian memang bersifat relokasi kegiatan ekonomi sebagai akibat dari apresiasi mata uangnya. Pada umumnya ekonomi Taiwan dianggap cukup kuat dan akan bisa mempertahankan tingkat pertumbuhan ekonomi sebesar 7% sampai 7,5% per tahun selama dasawarsa 1990-an yang akan datang.

CINA

Sejak Cina melakukan perombakan ekonominya pada akhir dasawarsa 1970-an, ekonomi Cina telah mengalami berbagai kemajuan. Restrukturisasi ekonomi ke arah ekonomi yang terbuka dan pengelolaan secara campuran (perencanaan terpusat dan alokasi melalui pasar) telah meningkatkan efisiensi penggunaan sumber-sumber ekonomi, meningkatkan produksi nasional dan taraf hidup, meningkatkan impor dan ekspor serta penanaman modal asing di dalam negeri Cina.

Data perkembangan Cina antara tahun 1980-1985 menunjukkan PDB yang tumbuh sebesar rata-rata 9,8% per tahun, sekitar 50% lebih tinggi daripada pertumbuhan sebesar 6,4% per tahun selama periode 1965-1980.⁷ Selain tingkat pertumbuhan yang lebih tinggi ini, periode setelah reformasi ekonomi itu melihat perkembangan yang lebih stabil daripada dalam periode sebelumnya yang penuh gejolak.

Evaluasi mengenai hasil dari perombakan ekonomi itu telah banyak dilakukan, dan mengenai prospek jangka menengah dan panjang ekonomi Cina terdapat dua pandangan yang berbeda, yang sangat optimis dan yang lebih

pesimis. Pandangan optimis beranggapan bahwa perkembangan seperti selama 1980-1985 itu akan berlanjut dalam dasawarsa 1990-an. Tetapi sangat mungkin momentum permulaan itu memang tidak mudah untuk dipertahankan. Sektor pertanian tumbuh sebesar 9% per tahun selama periode 1980-1985 itu, tetapi ini merupakan akibat dari penerapan sistem baru (*contract system*) di pedesaan, menggantikan pola komune. Pertumbuhan sektor industri di atas 10% didorong oleh sektor manufaktur yang tumbuh sebesar sekitar 12,5% per tahun. Dalam sektor industri telah terjadi pergeseran dari industri berat/dasar ke industri manufaktur ringan yang berorientasi ekspor. Tidak jelas apakah pola pengembangan industri ini dapat berlanjut.

Selama periode 1980-1985 itu posisi neraca pembayaran Cina telah memburuk karena impor meningkat jauh lebih pesat daripada ekspor. Rencana pembangunan lima tahun ke-7 (1987-1990) yang ditetapkan April 1986 menonjolkan perlunya dipertahankan keseimbangan antara permintaan dan penawaran dan membatasi investasi (yang sangat padat impor). Sebagai akibatnya, posisi neraca pembayaran pada tahun 1986 mulai membaik, walaupun defisit transaksi berjalannya masih berkisar pada US\$7 milyar, kira-kira 2% dari PDB-nya. Selain karena kendala eksternal ini, di dalam negeri Cina sendiri mulai dihadapi berbagai hambatan (*bottlenecks*), terutama dalam penyediaan bahan-bahan alam, transportasi, dan energi.

Rencana jangka panjang Cina yang ditetapkan dalam Kongres Partai ke-12 pada tahun 1982 bertujuan meningkatkan produksi nasional sebesar sekitar 7,2% per tahun, sehingga PDB-nya menjadi empat kali lipat pada tahun 2000. Proyeksi jangka panjang menurut model Onishi (Tabel 3) memperkirakan tingkat pertumbuhan ekonomi Cina selama dasawarsa 1990-an berkisar pada 5,7-6,2% per tahun. Walaupun pertumbuhan ekonomi Cina tidak mencapai tingkat yang diinginkan, dengan pertumbuhan sebesar 6% per tahun, dampaknya atas ekonomi-ekonomi di kawasan Pasifik akan sangat terasa.

ASEAN

Negara-negara ASEAN merupakan ekonomi-ekonomi yang terbuka dan karenanya sangat dipengaruhi oleh perkembangan internasional. Tabel 9 menunjukkan besarnya nilai perdagangan (impor dan ekspor) terhadap PDB pada tahun 1985. Perkembangan internasional menjadi semakin besar artinya

Tabel 9 menunjukkan bahwa pada tahun 1985 pertumbuhan ekonomi di ASEAN mengalami penurunan yang signifikan. Hal ini disebabkan oleh berbagai faktor, termasuk dampak dari krisis ekonomi global yang sedang berlangsung pada saat itu.

	Pertumbuhan Ekonomi %		Nilai Perdagangan Sebagai % PDB	Pertumbuhan Ekspor Manufaktur antara 1971-1981 dan 1984-1986 (%, rata-rata per tahun)
	1985	1987	1985	
Indonesia	1,9	3,7	35	35,5
Malaysia	-1,0	4,7	88	15,5
Filipina	-3,8	5,1	31	5,0
Singapura	-1,8	8,6	281	8,0
Muangthai	4,0	6,6	43	14,0

Sumber: World Bank, *World Development Report 1987*; GATT, *International Trade 1936/87*; dan, statistik nasional untuk tingkat pertumbuhan ekonomi tahun 1987.

Ketidakpastian dalam perkembangan ekonomi internasional sangat berpengaruh atas negara-negara ASEAN, seperti telah ditunjukkan selama beberapa tahun terakhir ini. Merosotnya harga bahan-bahan (komoditi) primer, sebagai akibat rendahnya pertumbuhan ekonomi dunia (yang bersifat siklikal) dan menurunnya intensitas penggunaan bahan-bahan alam (yang bersifat struktural) telah mempengaruhi perkembangan di negara penghasil barang-barang primer tersebut, yaitu Malaysia, Indonesia dan Muangthai. Menurunnya kegiatan ekonomi di negara-negara ini secara langsung mempengaruhi ekonomi Singapura.

Sejak tahun 1981 negara-negara ASEAN umumnya mengalami perburukan posisi neraca pembayarannya, tetapi semua negara melakukan tindakan-tindakan penyesuaian yang sangat berarti, baik dalam bidang fiskal maupun dalam bidang moneter. Kebijakan deflasi ini sangat menolong pengelolaan neraca pembayaran tetapi berakibat rendahnya pertumbuhan ekonomi. Seperti terlihat pada Tabel 9, pada tahun 1985 Malaysia, Filipina dan Singapura mengalami pertumbuhan yang negatif. Namun demikian pada tahun 1987 (Tabel 9), ekonomi-ekonomi ASEAN telah mulai bangkit kembali. Pertumbuhan ekonomi berkisar antara 4% dan 9%, dan pertumbuhan ini terutama didorong oleh peningkatan ekspor, khususnya ekspor barang-barang

selama paruh pertama dasawarsa 1980-an telah mendorong negara-negara tersebut mengambil kebijaksanaan dan tindakan penyesuaian serta restrukturisasi ekonomi, melalui deregulasi, liberalisasi dan privatisasi, yang dianggap menciptakan landasan yang lebih kuat untuk memasuki dasawarsa 1990-an.

Momentum yang menggembirakan ini didukung pula oleh perkembangan eksternal, khususnya di kawasan Pasifik, di mana sedang terjadi perubahan yang berarti dalam "pembagian kerja (produksi) internasional" (*international division of labor*) yang baru, antara lain sebagai akibat *currency realignment* yang dibahas sebelumnya. Pola pembagian kerja di Pasifik yang menjadi semakin dinamis, dan sering dijuluki sebagai "*flying geese*" *pattern of development* itu, menggambarkan negara-negara yang secara berturut-turut maju dan melangkah ke tahapan pembangunan selanjutnya secara estafet. Apresiasi Yen, dan kemudian disusul oleh apresiasi Won dan mata uang NICs Asia lainnya telah mempercepat proses relokasi industri tersebut. Salah satu instrumen yang mempercepat proses perubahan pembagian kerja internasional ini adalah penanaman modal asing (PMA), yang dalam dua tahun terakhir ini telah meningkat ke semua negara ASEAN.

Perkembangan di atas itu telah mempengaruhi proyeksi jangka menengah dan panjang mengenai negara-negara ASEAN, yang kini dianggap jauh lebih baik daripada beberapa waktu lalu. Proyeksi jangka panjang menurut model Onishi (Tabel 3) melihat bahwa tingkat pertumbuhan ekonomi semua negara-negara ASEAN selama dasawarsa 1990-an akan berkisar antara 5% dan 7% rata-rata per tahun. Pernilaian dewasa ini adalah bahwa prospek tersebut cenderung menjadi lebih baik.

Selain tingkat pertumbuhan yang meningkat, dalam dasawarsa 1990-an negara-negara ASEAN akan melihat perubahan struktur yang berarti, sejalan dengan perubahan pembagian kerja internasional, khususnya di kawasan Pasifik. Tabel 10 menunjukkan perubahan struktur yang terjadi selama periode 1965-1985 di sejumlah negara-negara Pasifik Barat (NICs Asia, Cina dan ASEAN).

Pertengahan dasawarsa 1990-an akan melihat struktur ekonomi yang berbeda di kawasan Pasifik Barat. Peranan sektor pertanian dalam pembentukan PDB di ASEAN (kecuali Singapura) dan di Cina serta Korea Selatan akan terus menurun, mencapai sekitar 15% sampai 20% di ASEAN, sekitar 25% di Cina dan di bawah 10% di Korea Selatan. Yang terakhir akan terjadi jika Korea Selatan mengharuskan proteksi berlebihan bagi sektor pertanian-

Tabel 10

PERUBAHAN STRUKTUR EKONOMI DI PASIFIK BARAT, 1965-1985
(Dalam % dari PDB)

	Pertanian		Industri		(Manufaktur)		Jasa-jasa	
	1965	1985	1965	1985	1965	1985	1965	1985
Korea Selatan	39	14	26	41	19	28	35	45
Taiwan ^a	28	7	30	51	22	41	44	43
Hongkong	2	1	40	31	24	24	58	68
Cina	39	33	38	47	30	37	23	20
Indonesia	56	24	13	36	8	14	31	41
Malaysia ^b	28	21	25	35	9	19	47	44
Filipina	26	27	28	32	20	25	46	41
Singapura	3	1	24	37	15	24	73	62
Muangthai	35	17	23	30	14	20	42	53

^a1961 dan 1984

^b1965 dan 1984

Sumber: World Bank, *World Development Report 1987*; dan *Statistical Abstract of National Income in Taiwan Area, ROC, 1951-84*, untuk Taiwan.

kecuali di Cina, yang masih akan terbatas pada 30% karena sektor jasa-jasanya masih sangat terbelakang, dan di atas 60% di Singapura dan Hongkong yang memang merupakan ekonomi jasa-jasa.

Perkembangan yang terpenting akan terjadi di sektor industri manufaktur, yang akan menjadi motor pertumbuhan utama dan baru di negara-negara ASEAN. Saham sektor manufaktur akan mencapai kira-kira antara 20% (Indonesia) dan 25% atau lebih (Malaysia dan Muangthai). Sebaliknya sektor manufaktur di Taiwan dan Korea Selatan (mungkin juga di Cina) secara persentase (dalam pembentukan PDB) akan menurun dengan meningkatnya peranan sektor jasa-jasa. Pada intinya, kawasan Pasifik Barat -- termasuk ASEAN -- akan melihat perubahan yang dinamis dan tingkat pertumbuhan ekonominya selama dasawarsa 1990-an akan lebih uniform, sekitar 6-8% per tahun rata-rata untuk semua negara, berbeda dari pengalaman pada dasawarsa 1970-an di mana NICs Asia dan Cina tumbuh jauh lebih cepat daripada