

POLA DAN STRUKTUR INDUSTRI: PERBANDINGAN ANTARA INDONE- SIA DENGAN NEGARA-NEGARA BER- KEMBANG TERUTAMA DI KAWASAN ASEAN*

Basri HASANUDDIN**

PENDAHULUAN

Tingkat kemajuan ekonomi suatu negara biasanya diukur dari besarnya pendapatan per kapita masyarakat, sedangkan tingkat industrialisasi (degree of industrialization) diukur dari besarnya peranan atau sumbangan sektor industri dalam produksi nasional. Perbandingan antara besarnya nilai produksi sektor industri dan produksi nasional dikenal sebagai "rasio industrialisasi" (industrialization ratio).

Kenyataan-kenyataan empirik yang dialami oleh banyak negara yang telah melaksanakan program industrialisasi memperlihatkan bahwa tingkat pendapatan masyarakat adalah berbanding lurus dengan rasio-industrialisasi tersebut dengan pengertian bahwa pendapatan masyarakat meningkat apabila rasio-industrialisasi meningkat. Ini berarti bahwa kemajuan ekonomi akan terdorong apabila usaha industrialisasi dikembangkan.

Proses industrialisasi di banyak negara yang sedang berkembang termasuk negara-negara di kawasan ASEAN tampaknya memperlihatkan strategi yang sama, yaitu industrialisasi melalui pengembangan industri substitusi impor. Strategi industrialisasi yang bersifat "inward-looking oriented" ini, memulai tahapan industrialisasi dengan menghasilkan sendiri di dalam negeri berbagai jenis barang-barang konsumsi tahan lama yang sebelumnya diimpor dari luar negeri. Proses industrialisasi ini berlangsung dengan pengimporan barang-

*Disampaikan pada Seminar tentang Industrialisasi dalam Rangka Pembangunan Nasional yang diselenggarakan oleh Centre for Strategic and International Studies, 10-12 Desember 1981, di Jakarta.

barang produksi (termasuk barang modal, barang-barang setengah jadi dan bahan baku lainnya) yang diperlukan untuk memproduksi barang-barang konsumsi tersebut. Pasar dalam negeri yang telah tersedia untuk berbagai jenis barang-barang konsumsi tersebut ditambah dengan kebijaksanaan proteksi yang merupakan bumbu dari strategi industrialisasi melalui substitusi impor ini, telah menjamin kelangsungan dari industri-industri substitusi impor tersebut. Fasilitas-fasilitas tersebut juga telah memberikan kesempatan bagi industri-industri substitusi impor untuk memanfaatkan sistem produksi berskala besar, sehingga satuan biaya dapat ditekan. Keberhasilan dalam memanfaatkan produksi berskala besar ini kemudian dapat meningkatkan daya saing barang-barang konsumsi yang dihasilkan di pasaran internasional, sehingga industri substitusi impor ini kemudian beranjak menjadi industri untuk ekspor.

Dapat dikemukakan bahwa tidak semua industri substitusi impor ini berhasil mencapai siklus akhir sebagai industri ekspor. Keberhasilan proses industrialisasi melalui tahapan-tahapan: impor-impor substitusi - ekspor hasil industri ini ditentukan oleh banyak faktor. Faktor-faktor tersebut antara lain adalah: (a) tersedianya pasar di dalam negeri yang memungkinkan produksi skala besar; (b) tersedianya kemampuan dan ketrampilan yang memadai untuk menghasilkan barang-barang tersebut; dan (c) adanya sejumlah usahawan yang memiliki keberanian untuk terjun dalam kegiatan-kegiatan industri.

Strategi industrialisasi lainnya yang juga dianut oleh beberapa negara industri di kawasan Asia Timur (Korea Selatan, Taiwan, Hong Kong dan juga Singapura), adalah strategi yang lebih bersifat "outward oriented". Tidak seperti halnya dengan strategi "inward oriented", strategi "outward oriented" yang oleh Gustav Ranis¹ disebut juga strategi substitusi ekspor (export substitution strategy) ini memberikan insentif yang sama terhadap produksi barang-barang baik untuk keperluan pasar dalam negeri maupun untuk ekspor segera setelah beranjak dari proses substitusi impor yang terbatas. Dengan kata lain, dorongan bagi kemajuan ekonomi adalah peningkatan ekspor hasil-hasil industri yang mengolah bahan mentah dan bahan baku dalam negeri yang biasanya juga lebih bersifat padat karya. Insentif untuk ekspor diberikan secara otomatis melalui penetapan kurs valuta asing yang realistik.

Makalah ini akan mencoba membahas mengenai pola dan struktur industri di kawasan ASEAN. Untuk maksud tersebut, maka sistematika dari penulisan ini disusun sebagai berikut: Setelah bagian Pendahuluan ini, maka Bagian II akan membahas mengenai pola dan struktur industri di kawasan ASEAN. Di

¹Lihat: Gustav Ranis, "Prospective Southeast Asian Development Strategies in a Changing International Environment," dalam *New Directions of Asia's Development Strategies* (Institute of

samping itu akan ditunjukkan juga bagaimana pola dan struktur tersebut mengalami perubahan dari waktu ke waktu.

Bagian III akan mencoba membandingkan hasil-hasil industrialisasi dari negara-negara di kawasan ASEAN (tidak termasuk Singapura) yang menganut strategi "inward oriented" di satu pihak dan negara-negara Asia Timur lainnya (Korea Selatan, Taiwan dan Hong Kong) yang sejak awal telah menamakan strategi "outward oriented". Perbandingan ini akan dilihat dalam konteks "growth with equity", yaitu cita-cita yang menjadi sasaran pembangunan dari banyak negara dalam dekade 1980-an ini. Bagian IV adalah merupakan kesimpulan dan merupakan penutup dari makalah ini.

ASEAN: POLA DAN STRUKTUR INDUSTRI

Indonesia adalah termasuk negara yang paling lambat memasuki proses industrialisasi baik dilihat dari segi rasio-industrialisasi maupun siklus yang sementara dijalani.

Seperti dapat disaksikan dalam Tabel I, relatif terhadap ketiga negara ASEAN lainnya, sektor "manufacturing" Indonesia belumlah memegang peranan yang berarti seperti dapat dilihat dari sumbangannya terhadap GDP yang hanya 8% pada tahun 1960 dan menjadi 9% pada tahun 1979. Sementara itu sumbangan sektor "manufacturing" terhadap GDP dari negara-negara ASEAN lainnya tercatat masing-masing 19% untuk Thailand, 24% untuk Pilipina, 16% untuk Malaysia dan 28% untuk Singapura pada tahun 1979. Hal ini dapat dimengerti, karena selain Indonesia, negara-negara ASEAN lainnya telah memulai program industrialisasi sejak dekade 1960-an.

Meskipun Indonesia merupakan negara di kawasan ASEAN dengan rasio-industrialisasi yang paling kecil, tetapi Indonesia adalah merupakan negara di kawasan tersebut dengan laju pertumbuhan sektor industri yang paling tinggi selama periode 1970-1979. Seperti dapat dilihat pada Tabel 2, pertumbuhan sektor "manufacturing" Indonesia selama periode 1970-1979 tercatat sebesar 12,5%. Selama periode yang sama, Thailand mencatat laju pertumbuhan sektor manufacturing sebesar 11,4%, Pilipina 6,7%, Malaysia 12,4% dan Singapura 9,3%. Untuk sektor jasa, Indonesia juga menduduki tempat teratas dengan laju pertumbuhan 9,2% selama periode yang sama. Dalam pada itu Indonesia berada pada urutan keempat untuk sektor pertanian dengan laju pertumbuhan sebesar 3,6% selama 1970-1979.

Hal lain yang menarik yang dapat diungkapkan dari Tabel 2 adalah bahwa

Tabel 1

DISTRIBUSI GDP NEGARA-NEGARA ASEAN MENURUT SEKTOR EKONOMI, 1960 DAN 1979 (Dalam Persentase)

	GDP Per Kapita 1979 (US\$)	Pertanian		Industri		Manufacturing ¹		Jasa-jasa	
		1960	1979	1960	1979	1960	1979	1960	1979
Indonesia	370	54	30	14	33	8	9	32	37
Thailand	590	40	26	19	28	13	19	41	46
Pilipina	600	26	24	28	35	20	24	46	41
Malaysia	1.370	37	24	18	33	9	16	45	43
Singapura	3.830	4	2	18	36	12	28	78	62

Sumber: *World Development Report*, 1981.

¹Sektor "manufacturing" termasuk sektor industri tetapi dipisahkan dalam Tabel karena sektor manufacturing ini adalah merupakan bagian yang paling dinamik dari sektor industri.

Tabel 2

ANGKA PERTUMBUHAN GDP NEGARA-NEGARA ASEAN MENURUT SEKTOR EKONOMI 1970-1979 (Dalam Persentase)

	GDP	Pertanian	Industri	Manufacturing	Jasa
Indonesia	7,6	3,6	11,3	12,5	9,2
Thailand	7,7	5,4	10,4	11,4	7,7
Pilipina	6,2	4,9	8,4	6,7	5,4
Malaysia	7,9	5,0	9,9	12,4	8,4
Singapura	8,4	1,7	8,6	9,3	8,5
MIC ¹	5,5	3,0	6,5	6,6	6,0
IC ²	3,2	0,9	3,2	3,0	3,4

Sumber: *World Development Report*, 1981.

yang melampaui laju pertumbuhan ekonomi rata-rata yang dicapai oleh negara-negara berpenghasilan menengah (Middle Income Countries) maupun oleh negara-negara industri. Selama periode 1970-1979, laju pertumbuhan ekonomi rata-rata dari kelompok negara-negara berpenghasilan sedang tercatat sebesar 5,5% dan kelompok negara-negara industri mencatat angka pertumbuhan ekonomi sebesar 3,2%. Seperti dapat disaksikan dalam Tabel 2, laju pertumbuhan ekonomi negara-negara ASEAN selama periode yang sama adalah di atas 6% setahun.

Selama proses industrialisasi ini berlangsung, berbagai jenis industri terutama industri yang menghasilkan barang-barang konsumsi dan barang modal terus dibangun, baik melalui penanaman modal swasta nasional maupun penanaman modal asing. Proses pembangunan industri modern ini berlangsung sekitar tahun 1960-an untuk Thailand, Pilipina dan Malaysia, dan sekitar tahun 1970-an untuk Indonesia. Distribusi nilai tambah sektor industri menurut jenisnya, disajikan oleh Tabel 3.

Informasi yang dapat diungkapkan dari Tabel 3 adalah bahwa dengan pengecualian Indonesia, negara-negara ASEAN lainnya telah berhasil mengembangkan berbagai jenis industri sekaligus juga meningkatkan nilai hasil industri per kapita masing-masing negara. Seperti dapat dilihat pada Tabel 3, 36% dari nilai tambah sektor industri Indonesia pada tahun 1977 adalah sumbangan industri bahan makanan dan industri tekstil/pakaian dengan nilai tambah pada tahun 1977 (harga konstan tahun 1975) sebesar US\$ 3,8 milyar. Dengan

Tabel 3

DISTRIBUSI NILAI TAMBAH SEKTOR INDUSTRI NEGARA-NEGARA ASEAN, 1977
(Dalam Persentase)

	Bahan Makanan	Tekstil dan Pakaian	Mesin dan Pengangkutan	Kimia	Lain-lain	Nilai Tambah (1975, US\$)	Nilai Industri Per Kapita (1975, US\$)
Indonesia	26	10	-	-	64	3.755	78
Thailand	38	7	8	6	41	n.a	n.a
Pilipina	38	11	8	10	33	4.761	541
Malaysia	21	9	17	5	48	2.363	n.a
Singapura	6	5	43	5	41	1.815	2.874

Sumber: Untuk Indonesia, Pilipina, Malaysia dan Singapura: *World Development Report*, 1981; untuk Thailand: Somsak Tambunlertchai, "Import Substitution and Export Expansion: An Analysis of Industrialization Experience in Thailand." *Research Report Series*

jumlah penduduk yang cukup besar, nilai tambah industri ini menghasilkan nilai industri per kapita pada tahun 1977 sebesar US\$ 78 (harga konstan tahun 1975), yaitu nilai produksi per kapita terendah di kawasan ASEAN.

Proses industrialisasi, di samping mengubah struktur produksi di dalam negeri, ia juga mengubah struktur perdagangan luar negeri dari negara-negara yang melaksanakannya. Seperti telah dikemukakan pada bagian terdahulu, keberhasilan dari industri substitusi impor dalam memanfaatkan usaha berskala besar sebagai akibat dari perluasan pasar, akan memungkinkan bagi industri tersebut dalam menghasilkan barang-barang industri dengan satuan biaya yang rendah sehingga barang-barang yang dihasilkan akan memiliki daya saing dalam pasaran internasional. Dengan demikian industri substitusi impor dapat berkembang menjadi industri ekspor, siklus terakhir dari proses industrialisasi. Kenyataannya mengenai hal ini diperlihatkan oleh Tabel 4.

Seperti dapat dilihat pada Tabel 4, ekspor komoditi primer untuk semua negara ASEAN telah berkurang peranannya sedangkan ekspor minyak, bahan mineral dan logam lainnya serta barang-barang hasil industri telah semakin meningkat peranannya selama periode 1960-1978. Dengan pengecualian Indonesia, ekspor komoditi hasil industri telah meningkat peranannya secara cukup berarti menjadi masing-masing 25% untuk Thailand, 34% untuk Pilipina, 21% untuk Malaysia dan 46% untuk Singapura dari keseluruhan penghasilan ekspor pada tahun 1978. Kenyataan ini memperkuat hipotesa sebelumnya, bahwa Thailand, Pilipina dan Malaysia telah memasuki siklus terakhir dari proses industrialisasi mereka dan telah mulai masuk dalam barisan "newly industrializing countries" menurut kriteria Prof. Hans Singer.¹

Tabel 4

STRUKTUR PERDAGANGAN EKSPOR NEGARA-NEGARA
ASEAN 1960 DAN 1978 (Dalam Persentase)

	Minyak bumi, Mineral dan Bahan Logam		Komoditi Primer Lainnya		Komoditi Hasil Industri	
	1960	1978	1960	1978	1960	1978
Indonesia	33	72	67	26	-	2
Thailand	7	11	91	64	2	25
Pilipina	10	14	86	52	4	34
Malaysia	20	27	74	52	6	21
Singapura	1	31	73	23	26	46

Sumber: *World Development Report*, 1981.

¹Lihat Hans W. Singer, "The Role of Newly Industrializing (Middle Income) Countries in the

Tabel 4 juga menjelaskan bahwa Indonesia pada tahun 1978 barulah mampu mengekspor komoditi hasil industri sebesar 2% dari keseluruhan eksportnya, hal mana membuktikan bahwa Indonesia baru berada pada taraf permulaan dari siklus terakhir industrialisasinya. Sementara itu Singapura telah mencapai tahap industrialisasi yang relatif tinggi terhadap negara-negara ASEAN lainnya dengan ekspor hasil industri sebesar 46% dari penghasilan eksportnya.

Seperti telah dikemukakan sebelumnya, keberhasilan dalam memasuki siklus industri untuk ekspor ini adalah sangat tergantung pada insentif yang diberikan oleh masing-masing negara terhadap komoditi ekspor dalam rangka promosi ekspor, keadaan pasar di negara pengimpor dan usaha-usaha promosi yang dilakukan oleh masing-masing perusahaan industri untuk meningkatkan penjualan komoditi yang dihasilkannya di luar negeri. Untuk Thailand misalnya, keberhasilan dalam meningkatkan ekspor hasil industri adalah terutama disebabkan oleh usaha yang ulet dari masing-masing perusahaan industri untuk mencari dan memperluas pasar penjualan di luar negeri dengan jalan meningkatkan kualitas produksi meskipun diakui bahwa keadaan pasar internasional untuk produksi hasil industri padat karya tertentu (misalnya: tekstil, sepatu dan pakaian jadi) juga turut membantu.¹

Program industrialisasi juga tercermin dalam perubahan komposisi impor ke arah semakin berkurangnya impor barang-barang konsumsi dan meningkatnya impor barang-barang modal dan bahan baku penolong. Seperti dapat dilihat pada Tabel 5, komposisi impor negara-negara ASEAN telah mengalami perubahan yang cukup berarti selama periode 1960-1978. Impor bahan makanan dan hasil industri lainnya yang tergolong barang konsumsi telah berkurang dengan cukup berarti. Seperti dapat dilihat pada Tabel 5, impor bahan makanan Indonesia tercatat sebesar 18% dari jumlah impor pada tahun 1978, dibandingkan dengan 23% pada tahun 1960 sedangkan impor perlengkapan mesin dan pengangkutan telah meningkat dari 17% dari jumlah impor pada tahun 1960 menjadi 36% pada tahun 1978. Dalam pada itu, minyak bumi yang merupakan mesin dari industrialisasi telah meningkat pengimporannya untuk semua negara ASEAN, terkecuali Malaysia yang bersama-sama Indonesia merupakan negara pengekspor minyak. Persentase impor minyak bumi pada tahun 1978 untuk ketiga negara ASEAN non-eksportir minyak bumi adalah 21% untuk Thailand dan Pilipina, dan 24% untuk Singapura dari jumlah pengeluaran impor pada tahun 1978.

Kenyataan-kenyataan yang diungkapkan di atas menunjukkan bahwa negara-negara ASEAN sedang berada pada tahapan-tahapan industrialisasi

¹Somsak Tambunlertchai, "Import Substitution and Export Expansion: An Analysis of Indus-

Tabel 5

STRUKTUR IMPOR NEGARA-NEGARA ASEAN, 1960 DAN 1978 (Dalam Persentase)

	Bahan Makanan		Minyak Bumi		Komoditi Primer Lainnya		Alat Mesin dan Pengangkutan		Barang Buatan Pabrik Lainnya	
	1960	1978	1960	1978	1960	1978	1960	1978	1960	1978
Indonesia	23	18	5	9	10	6	17	36	45	31
Thailand	10	4	11	21	11	9	25	31	43	35
Pilipina	15	8	10	21	5	7	36	27	34	37
Malaysia	29	17	16	13	13	7	14	34	28	29
Singapura	21	10	15	24	38	9	7	29	19	28

Sumber: *World Development Report*, 1981.

yang berbeda-beda seperti tercermin pada rasio-industrialisasi yang berbeda antara satu dengan lainnya, peranan ekspor hasil pabrik serta indikator-indikator industrialisasi lainnya. Dengan uraian tersebut di atas maka dapatlah kita memasuki pembahasan mengenai strategi industrialisasi serta pengaruhnya terhadap kehidupan sosial di masing-masing negara.

INDUSTRIALISASI: IMPORT SUBSTITUTION VS. EXPORT SUBSTITUTION

Seperti telah diuraikan terdahulu, selama periode 1970-1979, negara-negara ASEAN telah berhasil mencapai laju pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi, melampaui laju pertumbuhan ekonomi rata-rata dari kelompok negara berpenghasilan menengah maupun kelompok negara industri. Dengan pengecualian Pilipina yang mencapai laju pertumbuhan GNP sebesar 6,2% selama periode 1970-1979, keempat negara ASEAN lainnya mencatat angka pertumbuhan GNP di atas 7% setahun.

Kelompok negara lainnya yang juga mencatat laju pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi selama periode 1970-1979, adalah kelompok negara yang terletak di kawasan Asia Timur yaitu: Korea Selatan, Taiwan dan Hong Kong.

Hal yang menarik dari keberhasilan mempertahankan laju pertumbuhan ekonomi yang tinggi bagi kedua kelompok tersebut adalah bahwa kedua kelompok tersebut menempuh strategi industrialisasi yang berbeda dalam memajukan ekonomi nasional masing-masing. Kelompok negara-negara ASEAN dengan pengecualian Singapura, dalam usaha memajukan ekonomi nasional

oriented" yaitu program industrialisasi yang bertumpu pada industri substitusi impor. Sementara itu kelompok yang kedua termasuk Singapura sejak semula telah menempuh strategi "outward-looking oriented" yang menekankan pada usaha peningkatan ekspor hasil pabrik yang bersifat padat karya dan memiliki keuntungan komparatif yang dinamik, pergeseran dari kebijaksanaan substitusi impor ke usaha promosi ekspor, pengembangan sektor pertanian khususnya produksi pangan sementara sektor industri juga mendapat perhatian utama. Inilah yang disebut substitusi ekspor ala Ranis.¹

Memperbandingkan strategi substitusi impor (inward-oriented strategy) dengan strategi substitusi ekspor (outward-oriented strategy) menjadi menarik dan penting karena adanya kenyataan empirik yang memperlihatkan bahwa negara-negara yang menempuh jalan pembangunan melalui strategi yang kedua tersebut, ternyata telah berhasil mencapai tingkat laju pertumbuhan yang cukup tinggi diikuti oleh pembagian pendapatan yang relatif baik (growth with equity). Seperti dapat disaksikan dalam Tabel 6, Taiwan dan Korea Selatan begitu juga Singapura selama dekade-dekade yang lewat senantiasa memperlihatkan angka pertumbuhan GNP yang tinggi dengan koefisien Gini yang bertahan pada angka sekitar 0,3 - 0,4, sedangkan Koefisien Gini untuk negara-negara ASEAN (tidak termasuk Singapura) memperlihatkan angka di atas 0,4.

Dalam hubungan dengan persoalan "growth with equity" ini Prof. Ranis antara lain mengemukakan:²

"Proceeding then to an examination of the past performance of the countries in the region, one group which emerges, characterized by unusually rapid growth rates (in excess of 10 per cent annually during the last decade) combined with good distributional outcomes, contains Taiwan, South Korea, Hong Kong, and Singapore. ... We also note that a second group which also has experienced growth at a respectable rate, i.e., better than 6 per cent annually, but whose internal equity problems are more serious and have worsened over time rather than improved, includes certainly the Philippines and Indonesia and, to a lesser extent, Thailand and Malaysia."

Tentang kebijaksanaan pembangunan dari negara-negara ASEAN ini, Prof. Ranis selanjutnya mengatakan:³

"The main fuel in this type of development context has been traditional exports, and the main engine has continued to be import substituting industrialization under relatively heavy protection of one kind or another, plus all the other components of the arsenal of import substituting interventions which have been explained and analyzed at nauseum. Growth has been achieved then, by and large, as a consequence of a good natural resources endowment, an adequate entrepreneurial base, and the support of foreign capital, first aid, later private investment."

¹Lihat Gustav Ranis, *op. cit.*, hal. 7-9.

²*Ibid*, hal. 2.

Tabel 6

INDIKATOR-INDIKATOR EKONOMI BEBERAPA NEGARA ASIA

	1950	1960	1970	1973
1. Taiwan				
Laju pertumbuhan GNP/kap.		4,8	6,2	9,4
Laju pertumbuhan ekspor		8,4	21,2	31,0
Ekspor/GNP	11,9	11,9	32,6	52,5
X industri/X total (%)	7,8 ('52)	32,3	78,7	84,6
Gini Coefficient	0,58 ('53)	0,47 ('61)	0,28 ('72)	0,29 ('74)
2. Korea Selatan				
Laju pertumbuhan GNP/kap.		2,6	6,2	9,1
Laju pertumbuhan ekspor		7,4	30,1	39,5
Ekspor/GNP	2,0	2,4	14,7	29,4
X industri/X total (%)		14,0	77,4	87,7 ('75)
Gini Coefficient		0,34 ('66)	0,37	0,42 ('75)
3. Hong Kong				
Laju pertumbuhan GNP/kap.		3,6	6,8	6,1
Laju pertumbuhan ekspor		2,7	11,0	6,9
Ekspor/GNP	138,3	78,2	89,7	87,2
X industri/X total (%)		80,0	93,0	92,6 ('75)
Gini Coefficient			0,43 ('71)	
4. Singapura				
Laju pertumbuhan GNP/kap.			7,0	10,3
Laju pertumbuhan ekspor (%)				
X/GNP			81,9	87,2
X industrial/X total		26,0	27,8	44,7 ('75)
Gini Coefficient				
5. Indonesia				
Laju pertumbuhan GNP/kap.(%)		1,6	1,9	5,4
Laju pertumbuhan ekspor (%)		4,9	4,7	36,2
X/GNP	12,1	13,4	14,5	28,9
X industri/X total (%)			1,9	2,1
Gini Coefficient			0,46 ('71)	
6. Malaysia				
Laju pertumbuhan GNP/kap.(%)		0,3	3,1	4,3
Laju pertumbuhan ekspor (%)		1,9	5,4	5,6
X/GNP	57,5 ('55)	54,2	49,5	48,2
X industri/X total (%)		6,0	26,1	30,4 ('75)
Gini Coefficient	0,44	0,57	0,52	
7. Pilipina				
Laju pertumbuhan GNP/kap.(%)		3,9	2,3	3,7
Laju pertumbuhan ekspor (%)		4,3	5,9	12,5
X/GNP	17,4	13,3	13,9	16,3
X industri/X total (%)		7,0	7,5	20,6 ('75)
Gini Coefficient	0,49 ('56)	0,50 ('61)		0,49
8. Thailand				
Laju pertumbuhan GNP/kap.(%)		2,6	4,8	2,7
Laju pertumbuhan ekspor (%)		2,1	8,3	11,0
X/GNP	23,6	16,8	17,3	19,9
X industri/X total (%)		2,0	16,4	22,6
Gini Coefficient		0,51 ('62)		0,50

Mengapa negara-negara yang menganut strategi "outward-looking oriented" lebih berhasil dalam menciptakan pertumbuhan ekonomi yang pesat diikuti oleh pembagian pendapatan yang lebih adil (growth with equity)? Menurut Prof. Ranis, ada beberapa faktor yang menyebabkan berhasilnya diwujudkan pertumbuhan yang berkeadilan oleh negara-negara di kawasan Asia Timur (Korea Selatan, Taiwan, Hong Kong) tersebut. Faktor-faktor tersebut antara lain adalah:¹

Faktor yang pertama adalah bahwa negara-negara tersebut, meskipun juga menempuh kebijaksanaan industrialisasi melalui substitusi impor pada tahap awal dari proses industrialisasi mereka, tetapi kebijaksanaan itu tidaklah terlalu ekstensif dibandingkan dengan apa yang dilakukan oleh negara-negara yang menganut strategi "inward-looking oriented". Hal ini tercermin dari tingkat tarif efektif yang relatif lebih rendah, sehingga pada ketika industri substitusi impor mengalami kekurangan gairah di tahun 1960-an, negara-negara tersebut dengan mudah bergeser ke sektor industri ekspor yang sejak semula telah memperoleh perhatian melalui berbagai kebijaksanaan promosi ekspor (kebijaksanaan kurs valuta asing yang realistis, insentif-insentif otomatis lainnya dan lain-lain).

Faktor yang kedua adalah bahwa di negara-negara tersebut pada tahap awal dari proses industrialisasi mereka ternyata memang tidak mengabaikan sektor pertanian, khususnya peningkatan produksi bahan makanan. Bahkan investasi-investasi dalam bidang irigasi dan prasarana di pedesaan telah dilaksanakan dengan intensif sekali sejak pemerintahan kolonial Jepang di Taiwan dan Korea Selatan. Kebijaksanaan peningkatan produksi sektor pertanian ini dapat dicapai melalui usaha menjaga daya tukar (terms of trade) antara produksi sektor pertanian dan sektor industri ke arah yang tidak merugikan sektor pertanian, kenyataan yang tidak banyak dijumpai di negara-negara yang sedang melaksanakan proses industrialisasi.

Faktor ketiga adalah bahwa sejak semula, negara-negara tersebut juga telah memberikan perhatian terhadap usaha peningkatan kesempatan kerja di sektor non-pertanian khususnya di sektor industri melalui kebijaksanaan "decentralized-industrialization" sehingga rumah tangga desa dapat memperoleh sekitar 30-50% dari penghasilan mereka dari kegiatan industri pedesaan.

Faktor yang keempat adalah bahwa negara-negara tersebut juga lebih berhasil mengembangkan teknologi produksi yang lebih padat karya baik diukur dari "capital-labour ratio" maupun dilihat dari bagian buruh (labour share) dalam nilai produksi. Sebagai ilustrasi dapat dikemukakan bahwa bagian dari

buruh dalam nilai produksi industri di Taiwan tercatat sekitar 0,65 dibandingkan dengan sekitar 0,50 di Pilipina, angka mana juga memperlihatkan kecenderungan merosot.

Akhirnya, sebagai faktor yang terakhir, adalah bahwa kondisi awal yang dimiliki oleh negara-negara Asia Timur ini adalah berbeda dengan apa yang dimiliki oleh negara-negara di kawasan ASEAN (tidak termasuk Singapura). Keadaan awal yang menguntungkan itu adalah bahwa negara-negara tersebut telah berhasil melaksanakan program "landreform" sehingga tercipta distribusi pemilikan tanah yang relatif adil sejak masa pendudukan Jepang maupun sesudah Korea Selatan dan Taiwan mengalami kemerdekaan setelah selesainya Perang Dunia II. Kondisi awal lainnya yang juga berpengaruh terhadap keberhasilan pembangunan yang berkeadilan tersebut adalah tingkat melek huruf yang cukup tinggi di samping tradisi hidup dengan bekerja keras, semangat menabung yang tinggi dan berbagai faktor sosial-budaya lainnya.

Dari apa yang diungkapkan di atas, dapatlah diketahui bahwa keberhasilan dari negara-negara di kawasan Asia Timur (Korea Selatan, Taiwan dan Hong Kong) yang menganut strategi "outward-looking oriented" dalam pembangunan ekonomi mereka seperti tercermin dari angka pertumbuhan GNP yang cukup tinggi dibarengi dengan distribusi pendapatan yang relatif baik adalah terutama disebabkan oleh keberhasilan dalam mengembangkan industri yang memiliki keuntungan komparatif yang dinamik, sehingga industri substitusi ekspor dapat dikembangkan sebelum proses substitusi impor berlangsung secara meluas.

Dalam hubungan dengan kemandapan dan ketangguhan ekonomi nasional dari negara-negara yang menganut strategi "outward-looking oriented" tersebut terhadap kesulitan-kesulitan dan guncangan-guncangan yang bersifat eksternal, Bela Balassa mengungkapkan sebagai berikut:¹

"The findings point to the advantages of outward-oriented policies for export performance and for economic growth in the face of external shocks. Countries applying such policies experienced increase in their export market shares while losses in market shares occurred in countries characterized by inward orientation. Reliance on export promotion under an outward oriented strategy, in turn, favorably affected."

Meskipun kenyataan-kenyataan empirik telah membuktikan bahwa negara-negara yang menganut strategi "outward-looking oriented" telah berhasil mencapai laju pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dibarengi dengan distribusi pendapatan yang relatif baik serta lebih tangguh terhadap gon-

¹Bela Balassa, "The Newly-Industrializing Developing Countries After the Oil Crises" (World

cangan-goncangan yang bersifat eksternal, mungkin adalah tidak bijaksana untuk merekomendasikan tanpa reserve strategi tersebut bagi pembangunan negara-negara di kawasan ASEAN. Hal ini terutama disebabkan bukan saja karena adanya perbedaan dalam kondisi awal yang dimiliki oleh kedua kelompok negara seperti telah dikemukakan di atas, tetapi juga sulit dibayangkan kesulitan yang dihadapi oleh negara yang hendak bergeser ke strategi ekspor substitusi dalam keadaan di mana substitusi impor telah berlangsung secara meluas untuk waktu yang lama. Sebagai ilustrasi dapat dikemukakan bahwa tidak sedikit kesulitan yang dialami oleh Pilipina dan Malaysia dalam meng-ekspor plywood mereka yang merupakan komoditi hasil industri yang bahan mentahnya dihasilkan oleh kedua negara tersebut, karena adanya persaingan yang tajam baik dalam mutu maupun harga dengan produksi ekspor Korea Selatan dan Taiwan.¹

Namun demikian, mungkin perlu dikemukakan bahwa dalam rangka usaha menciptakan laju pertumbuhan ekonomi yang tinggi yang dibarengi dengan pembagian pendapatan yang relatif adil, sudah tiba masanya untuk mengembangkan secara serius dan sistematis kebijaksanaan industri yang mampu mendorong ekspor barang jadi (manufactured products) dari bahan mentah yang dihasilkan di dalam negeri.

Dalam usaha mengembangkan ekspor barang jadi yang berasal dari bahan mentah produksi dalam negeri ini, ada beberapa faktor positif yang tersedia yaitu: (a) telah adanya beberapa jenis industri dasar sebagai hasil dari pembangunan industri di Indonesia; dan (b) upah buruh yang relatif murah dan kecenderungan peningkatan upah buruh di negara-negara industri lainnya.

Dalam usaha meningkatkan ekspor barang jadi produksi industri ini yang memerlukan modal dan teknologi, ada beberapa alternatif yang tersedia. Pertama, bahwa kegiatan itu mungkin dapat dimulai dalam skala kecil dengan tenaga kerja dan modal dalam negeri, dan kemudian kegiatan itu dapat ditingkatkan setelah modal, teknologi dan pasar berkembang secara bertahap. Alternatif yang kedua adalah mengimpor teknologi dari luar negeri, menyediakan modal di dalam negeri dan kemudian mengembangkan pasar. Alternatif ketiga adalah mengundang investor asing dengan modal, peralatan dan teknologinya dengan mengusahakan partisipasi domestik secara maksimal.²

¹Lihat Akira Hirata, "Export Substitution in Asia: A Speculative Approach to the Case of Plywood" dalam *New Directions of Asia's Development Strategies*, *op. cit.*, hal. 184-199.

²Lihat Beeri Hecanuddin, "The Competitiveness of Indonesian Exports", *op. cit.*, hal. 100-101.

PENUTUP

Kesimpulan yang dapat ditarik dari uraian di depan adalah bahwa negara-negara ASEAN selama dekade 1970-an telah berhasil mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi, bahkan lebih tinggi dari tingkat pertumbuhan ekonomi rata-rata yang dicapai baik oleh negara-negara yang masuk dalam kelompok berpenghasilan menengah, maupun kelompok negara industri. Selama periode 1970-1979, negara-negara ASEAN dapat mencapai laju pertumbuhan GDP antara 6,2 - 8,4% setahun. Indonesia selama periode tersebut laju pertumbuhan GDP Indonesia tercatat sebesar 7,6% setahun.

Salah satu faktor yang mendorong laju pertumbuhan GDP tersebut adalah karena keberhasilan dari masing-masing negara dalam meningkatkan berbagai sektor ekonomi terutama sektor industri dan jasa. Selama periode tersebut sektor industri negara-negara ASEAN mengalami laju pertumbuhan sekitar 8-11% setahun sedangkan sektor jasa mencatat laju pertumbuhan antara 5,5 - 9,2% setahun. Selama periode tersebut, Indonesia mencatat laju pertumbuhan sektor jasa tertinggi sebesar 9,2% setahun. Dalam pada itu sektor pertanian hanya bertumbuh dengan kecepatan antara 1,7% untuk Singapura dan 5,4% untuk Thailand.

Program industrialisasi yang dilaksanakan oleh masing-masing negara, di samping berhasil mengubah struktur ekonomi masing-masing negara, juga telah berhasil mengubah struktur perdagangan luar negeri baik ekspor maupun impor. Dengan pengecualian Indonesia, semua negara ASEAN telah berhasil beranjak dari siklus industri substitusi impor ke siklus industri seperti tercermin dari peranan ekspor barang hasil pabrik yang semakin meningkat dari masing-masing negara. Pada tahun 1978, ekspor hasil pabrik dari negara-negara ASEAN adalah 2% untuk Indonesia, 25% untuk Thailand, 34% untuk Filipina, 21% untuk Malaysia dan 46% untuk Singapura dari seluruh penerimaan ekspor pada tahun 1978. Kenyataan bahwa Indonesia barulah berhasil mengeksport sekitar 2% dari penghasilan ekspornya dalam bentuk ekspor barang buatan pabrik (manufactured products), membuktikan bahwa Indonesia barulah berada pada taraf permulaan dari siklus industri untuk ekspor setelah menjalani proses substitusi impor.

Dengan memperhatikan kebijaksanaan-kebijaksanaan industrialisasi maupun indikator-indikator industrialisasi lainnya, maka dapat diketahui bahwa negara-negara ASEAN dengan pengecualian Singapura, telah menempuh jalan industrialisasi melalui strategi "inward-looking oriented," untuk membedakannya dengan strategi "outward-looking oriented" yang dianut oleh

Kong). Berbagai pengamat terkemuka di bidang ekonomi (Gustav Ranis, Bella Balassa, Hans Siregar) menemukan bahwa strategi industrialisasi yang bersifat "outward-looking oriented" atau "export substitution" ala Ranis, adalah merupakan kunci dari keberhasilan dari negara-negara di kawasan Asia Timur tersebut dalam menciptakan laju pertumbuhan ekonomi yang tinggi dibarengi dengan keadaan distribusi pendapatan yang makin baik. Di lain pihak kebijaksanaan industrialisasi melalui strategi "inward-looking oriented" seperti dianut oleh negara-negara ASEAN dengan pengecualian Singapura, meskipun berhasil dalam menciptakan laju pertumbuhan ekonomi yang relatif tinggi, tetapi dalam kenyataannya kurang berhasil dalam mengatasi persoalan ketimpangan pembagian pendapatan yang dialami oleh masing-masing negara.¹

Salah satu usaha yang dapat dilakukan dalam rangka mengatasi ketimpangan pembagian pendapatan di kalangan negara-negara ASEAN dan khususnya di Indonesia, adalah segera beranjak dari industri substitusi impor ke industri substitusi ekspor dengan jalan mengembangkan dan mempromosikan komoditi ekspor padat modal dan ekspor hasil industri yang memiliki keuntungan komparatif (comparative advantage) yang dinamik. Meskipun pergeseran dari siklus industri substitusi impor ke siklus industri untuk ekspor merupakan taraf yang paling berat dari proses industrialisasi, tetapi usaha ini menuntut pelaksanaan yang makin serius dan sistematis.

Adalah cukup menggembirakan bahwa langkah-langkah ke arah itu telah mulai dan sedang dilaksanakan di kalangan negara-negara ASEAN khususnya di Indonesia dengan berbagai kebijaksanaan promosi ekspor hasil industri yang mengandung komponen dalam negeri yang makin meningkat. Apa yang hendak ditekankan di sini, adalah bahwa hendaknya langkah-langkah tersebut dilaksanakan secara lebih sistematis.

¹Mengenai trend Pembagian Pendapatan di negara-negara Asia, lihat Harry T. Oshima, "Notes on Trends in Asian Household Income Distribution: An Overview" (Discussion Paper