

307

KERJA SAMA EKONOMI DAN TEKNOLOGI INDIA-INDONESIA*

A.R. SOEHOED



Usaha-usaha intensif Kelompok 77 untuk mempercepat terwujudnya Tata Ekonomi Internasional Baru di berbagai fora internasional sejauh ini hanya sedikit mencapai kemajuan. Kegagalan di pihak negara-negara berkembang baru-baru ini untuk mencapai suatu perbaikan dalam Persetujuan Multi Fibre, dan penolakan Amerika Serikat untuk ikut dalam Persetujuan Timah Internasional ke-6 seraya pada waktu yang sama melepaskan cadangan strategisnya, hanyalah beberapa contoh baru ketidakmampuan negara-negara berkembang untuk melakukan cukup tekanan terhadap negara-negara industri agar menyetujui langkah-langkah fundamental guna menyusun kembali pola-pola perdagangan dan produksi dunia.

Apa yang disebut Dasawarsa-dasawarsa Pembangunan, yang dinyatakan oleh Majelis Umum PBB, juga gagal mencapai hasil-hasil yang sesuai dengan harapan-harapan kebanyakan negara berkembang dan pernyataan tujuan-tujuan negara-negara industri yang muluk-muluk. Tingkat pertumbuhan yang tinggi di beberapa negara berkembang, terutama di Asia Timur dan ASEAN, tidak menutupi kenyataan bahwa kesenjangan menyeluruh antara Utara dan Selatan sama sekali tidak berkurang.

Kendati ramainya agenda konperensi internasional selama dasawarsa yang lalu, termasuk UNCTAD dan berbagai pertemuan Utara-Selatan, persoalan dasarnya sampai sekarang belum diselesaikan. Ini adalah kegagalan untuk menanggapi secara positif kebutuhan mendesak negara-negara berkembang untuk mengeksport hasil-hasil pabrik guna mempermudah akselerasi industrialisasi.

*Terjemahan makalah Ir. A.R. Soehoed, Menteri Perindustrian Republik Indonesia, pada Seminar India-Indonesia Kati-Nusa, Delhi, 21-22 Desember 1977.

Walaupun perdagangan internasional banyak meningkat, pola perdagangan dunia sekarang ini pada umumnya masih ditandai oleh arus bahan-bahan mentah ke Utara dan arus balik barang-barang jadi dengan nilai tambah yang tinggi ke negara berkembang. Dengan kata lain, gambarnya ialah gambaran pemusatan nilai tambah tinggi di Utara, dan pengurusan sumber-sumber daya alam dinegara-negara berkembang. Walaupun variabel-variabelnya sekarang berbeda, polanya tidak banyak berbeda dengan apa yang berlaku sebelum Perang Dunia II antara negara-negara jajahan dan negara-negara metropolitan mereka. Sesungguhnya adalah keadaan yang merugikan bagi negara-negara berkembang, yang terkandung dalam pola perdagangan dan produksi dunia ini, yang bisa digunakan sebagai alasan tuntutan akan Tata Ekonomi Internasional Baru, atau dengan perkataan lain penggelaran kembali kapasitas industri.¹

Berhadapan dengan kendala-kendala (constraints) ini, negara-negara berkembang, juga di bawah naungan PBB, dan khususnya dengan partisipasi aktif Program Pembangunan PBB (UNDP), berusaha merancang strategi-strategi baru untuk menangani masalah-masalah global dalam proses pembangunan. Dari usaha mencari strategi-strategi global baru ini muncul konsep Kerja Sama Ekonomi antara Negara-negara Berkembang (KENB) dan Kerja Sama Teknik antara Negara-negara Berkembang (KTNB).²

KENB dan KTNB tentu saja bukanlah dan tidak dapat menjadi substitut kerja sama Utara-Selatan. Tujuan dasar KENB dan KTNB adalah memajukan percaya diri nasional dan kolektif negara-negara berkembang, dan meningkatkan kemampuan-kemampuan kreatif mereka untuk menyelesaikan masalah-masalah pembangunan mereka. Tetapi pertumbuhan percaya diri nasional

¹Keluhan-keluhan biasa mengenai memburuknya "terms of trade" antara komoditi-komoditi primer dan barang-barang industri tidak selalu benar. Sebab perangkat statistik harga yang sama seringkali bisa digunakan untuk membuktikan baik memburuknya maupun tidak memburuknya dan bahkan membaiknya "terms of trade", bergantung pada jangka waktu yang diambil. Kenaikan harga barang-barang industri mengandung banyak unsur perbaikan produk atau nilai tambah, berlainan dengan kenaikan harga komoditi-komoditi primer. Bandingkan, misalnya harga radio tabung kosong dengan radio transistor, atau pesawat baling-baling dengan pesawat jet.

²Lihat Deklarasi dan Program Aksi Pembentukan Tata Ekonomi Internasional Baru PBB, 1 Mei 1974; Piagam Hak-hak dan Kewajiban-kewajiban Ekonomi Negara, Resolusi Majelis Umum tanggal 12 Desember 1974; Resolusi Majelis Umum tanggal 16 September 1975 mengenai pembangunan dan kerja sama ekonomi internasional; Konperensi Kepala-kepala Negara atau Pemerintah Negara-negara Non-Blok yang kelima, Kolombo, 16-19 Agustus 1976; Konperensi Kerja Sama Ekonomi antara Negara-negara Berkembang, Meksiko, 13-22 September 1976; Deklarasi dan Program Aksi Kerja Sama Ekonomi, Konperensi Menteri-menteri Luar Negeri Negara-negara Non-Blok, Beograd, Juli 1978; Konperensi PBB mengenai Kerja Sama Teknik

dan kolektif tidak berarti bahwa negara-negara berkembang tidak memerlukan lagi kerja sama dengan negara-negara industri maju. Tetapi, karena lambannya kemajuan perundingan-perundingan global antara Utara dan Selatan, tidak ada alternatif kecuali mengintensifkan KENB dan KTNB.

Kenyataannya hal itu merupakan salah satu tujuan yang mendorong pembentukan ASEAN. Melalui persetujuan-persetujuan preferensi perdagangan (PTA), proyek-proyek industri ASEAN (AIP), rencana-rencana tambahan industri swasta dan lain-lain persetujuan mengenai pertanian, perbankan dan turisme, kelima negara anggotanya berusaha mengintensifkan kerja sama ekonomi intra-ASEAN. Kemajuan ASEAN di bidang kerja sama ekonomi, khususnya sejak pertemuan tingkat tinggi di Bali pada tahun 1976, lebih dari memuaskan.

Di samping ASEAN, tentu saja terdapat rencana-rencana dan kerja sama regional lain di antara kelompok-kelompok negara-negara berkembang, yang bahkan mendahului rencana-rencana aksi PBB dan Non-Blok termasuk Kelompok 77. Tingkat keberhasilan mereka bermacam-macam, tetapi pada umumnya dapat dilihat bahwa dalam satu atau dua dasawarsa operasi mereka kelompok-kelompok regional itu belum berhasil menaikkan tingkat ekonomi nasional dan kolektif secara cukup sehingga mempersempit kesenjangan eksternal (terhadap negara-negara maju) atau internal (antara kelas-kelas yang berpendapatan rendah dan tinggi dalam masing-masing kelompok negara).

Prospek ASEAN tampaknya lebih cerah dan faktor-faktor yang menunjang lebih menguntungkan. Biarpun bahkan di sini terlihat bahwa dalam hal persetujuan preferensi tarif pada permulaan sengaja diadakan pentahapan lamban jenis komoditi yang dimasukkan dalam persetujuan-persetujuan preferensi, maupun tingkat penurunan bea cukai dalam perdagangan intra-ASEAN. Jumlah jenis komoditi yang masuk persetujuan preferensi perdagangan sekarang mencapai 8.529 jenis. Perlu diperjelas bahwa pelaksanaan PTA harus bertahap sebab kelima negara anggota memiliki tingkat pembangunan ekonomi yang berbeda, dan Indonesia sekarang ini merupakan negara yang paling kurang berkembang dilihat dari sudut kontribusi nilai tambah sektor industri dan GDP per kapita. Untungnya Indonesia juga merupakan negara anggota terbesar dan pasaran terbesar, maupun mempunyai paling banyak sumber daya yang sudah terbukti, dan dengan demikian meniadakan ketimpangan itu. Ini adalah salah satu faktor penunjang yang tidak terdapat dalam kelompok regional sebelumnya, misalnya LAFTA.

Kiranya tepat untuk mempersoalkan apakah KENB/KTNB antara negara-negara berkembang saja memadai mengingat belum ditambahkannya

(natural endowment) dan struktur-struktur ekonomi nasional yang biasanya merupakan ciri kelompok negara-negara ini. Adalah juga suatu kenyataan sejarah yang menyolok bahwa kerja sama ekonomi regional yang paling berhasil sejauh ini adalah di antara negara-negara maju, yaitu Masyarakat Ekonomi Eropa (MEE).

Rupanya jelas bahwa tingkat tertentu komplementaritas paling tidak dalam beberapa sumber daya memberikan suatu dasar yang lebih kuat kalau tidak mutlak perlu bagi KENB yang produktif. Hal ini bisa berkaitan dengan faktor-faktor seperti deposito alam yang bisa habis, sumber-sumber daya laut dan pertanian yang dapat dibaharui, sumber-sumber energi yang stabil, sumber-sumber dana modal yang bisa diputar (revolveable) termasuk infrastruktur keuangan. Atau dengan tenaga kerja yang trampil dan milik industrial yang khususnya perlu bagi KTNB.

Sejumlah negara berkembang yang berpendapatan rendah kiranya akan gagal memenuhi uji coba komplementaritas ini, dan dengan demikian mengesampingkan mereka dari partisipasi dalam KENB/KTNB yang berarti. Tetapi, dengan memperhatikan kenyataan bahwa perjuangan bagi Tata Ekonomi Internasional Baru adalah perjuangan yang dilakukan oleh seluruh Dunia Ketiga sebagai satu kesatuan, negara-negara berkembang dengan pendapatan sedang mempunyai kewajiban untuk mengalihkan ketrampilan kepada mereka di bawah payung KTNB. Suatu bidang KTNB yang relevan dan mungkin dengan negara-negara berkembang yang berpendapatan rendah ini adalah penyebaran industri skala kecil.

Suatu faktor masukan yang sangat penting (crucial) dalam pembangunan ekonomi adalah teknologi yang menentukan tingkat produktivitas dan oleh sebab itu juga pendapatan. Kesenjangan pendapatan antara Utara dan Selatan pada pokoknya adalah suatu kesenjangan teknologi. Oleh sebab itu untuk mempersempit kesenjangan ini maka negara-negara berkembang harus meningkatkan kemampuannya untuk menyerap teknologi, dan syarat-syarat pengalihan harus diperbaiki untuk keuntungan mereka. Yang terakhir ini hanya dapat dicapai melalui tawar-menawar kolektif negara-negara berkembang untuk mendapatkan teknologi dari negara-negara maju maupun melalui pertukaran antara negara-negara berkembang itu sendiri.

Diakui bahwa negara-negara berkembang masih sangat bergantung pada negara-negara maju untuk mendapatkan teknologi modern guna mendukung industrialisasi dan pembangunan ekonomi mereka. Biasanya hal itu dilaksanakan ke perusahaan-perusahaan. Sebagian besar teknologi baru dikuasai perusahaan-perusahaan transnasional besar dan sedang yang bisa meng-

restriktif dalam penggunaan teknologi yang dialihkan di negara-negara berkembang dan dengan mengenakan biaya tinggi bagi pengalihan itu, baik secara langsung dalam bentuk pembayaran royalti maupun secara tidak langsung melalui penentuan harga pengalihan masukan-masukan menengah (intermediate). Cara-cara lain juga sering digunakan seperti mewajibkan pembelian komponen-komponen dan perlengkapan-perengkapan dari pemberi lisensi, atau pembatasan-pembatasan ekspor produk-produk pemegang lisensi. Memang sungguh-sungguh diperlukan suatu sistem tawar-menawar kolektif untuk teknologi-teknologi ini, termasuk teknologi yang cocok untuk memasukkan industri-industri skala kecil di negara-negara berkembang dengan jumlah penduduk yang besar. Efektivitas tawar-menawar kolektif teknologi itu mengandaikan adanya pusat-pusat informasi yang efisien dan berfungsinya suatu Sistem Penyalur Informasi (Inres) seperti dianjurkan oleh Rencana Aksi Buenos Aires mengenai KTNB.

Khususnya sehubungan dengan industri skala kecil bantuan teknologi ini dan suplai informasi dengan biaya yang rendah atau tanpa biaya sama sekali adalah sangat penting. Industri-industri skala kecil di negara-negara berkembang dalam kenyataan harus menghadapi masalah banyak kesenjangan yang secara serius merugikan daya saing mereka. Terdapat kesenjangan teknologi terhadap negara-negara maju. Juga terdapat kesenjangan teknologi antara industri skala kecil dan industri skala besar. Dan akhirnya di negara-negara berkembang itu sendiri terdapat kesenjangan antara industri pedesaan dan industri perkotaan, yang bisa sangat merugikan daya saing industri skala kecil.

Technonet Asia, organisasi yang mencakup partisipasi perwakilan-perwakilan industri di ASEAN dan sejumlah negara Asia lainnya, selama beberapa tahun menyibukkan dirinya dengan masalah-masalah khusus teknologi industri skala kecil dan menengah. Organisasi-organisasi yang berpartisipasi dalam technonet Asia memiliki dua aspek umum: (a) mereka memberikan bantuan kepada industri kecil dan menengah di negara mereka masing-masing; dan (b) mereka terlibat dalam aspek-aspek teknik industrialisasi.

Organisasi yang dibentuk pada tahun 1973 dengan dukungan Pusat Riset Pembangunan Kanada ini perlu diperluas agar mencakup negara-negara berkembang lain, dengan bantuan negara-negara berkembang yang lebih beruntung.

Di antara negara-negara berkembang, India memiliki potensi yang paling besar untuk memperluas kerja sama di bidang industrialisasi dan alih teknologi. Ia telah mengumpulkan banyak pengalaman keahlian dan

sederhana sampai yang sangat sophisticated. Ia juga didukung oleh industri engineering yang bisa menterjemahkan alih software menjadi pembangunan proyek-proyek fisik.

India dan Indonesia mempunyai banyak macam sumber daya. Walaupun dalam beberapa di antara sumber-sumber daya ini, termasuk sumber-sumber daya yang mensuplai pasaran luar negeri, mereka bisa saling bersaing, terdapat banyak komoditi lain termasuk barang-barang industri yang bisa membangun perdagangan yang berkembang antara India di satu pihak dan Indonesia serta ASEAN di lain pihak. India adalah suatu penghasil penting peralatan dan mesin-mesin yang dengan mudah dapat dipromosikan di pasaran Indonesia jika harganya bersaing.

Satu faktor geografis, yaitu posisi kedua negara yang berdekatan dan terletak pada suatu sektor strategis Samudera Hindia dekat suatu jalur laut tradisional bisa dimanfaatkan untuk mengembangkan perdagangan yang meningkat antara kedua negara. Peningkatan lalu lintas, baik barang-barang yang kelihatan maupun tidak, harus diusahakan bukan untuk menggantikan hubungan kita yang telah ada dengan negara-negara industri maju, tetapi sebagai tambahan.

Beberapa tahun belakangan ini konsep Masyarakat Pasifik banyak dibicarakan, dengan Jepang dan Amerika Serikat sebagai pembela (proponent) utama, disusul Australia, Kanada dan Selandia Baru. Sikap negara-negara ASEAN terhadap konsep yang dilontarkan secara kuat oleh negara-negara Pasifik maju ini berhati-hati. Mereka lebih senang menunggu perkembangan sambil memperkuat hubungan intra-ASEAN. Kekecualian adalah Singapura, dan sampai batas-batas tertentu mungkin juga Filipina, yang tampaknya tidak berkeberatan bahwa konsep itu segera dilaksanakan, sementara ASEAN bisa terus berkembang dan menjadi kelompok sub-regional yang kuat dalam konteks Masyarakat Pasifik.

Akan tetapi adalah menarik untuk berspekulasi mengenai baik buruknya suatu konsep yang sejalan: Masyarakat Samudera Hindia. Samudera Hindia, yang selama tiga abad berfungsi sebagai tali penyelamat utama imperium Inggris dan Belanda dan secara demikian merupakan penghubung perbudakan dan pemerasan kolonial kita di masa lalu, masih dapat berubah menjadi suatu danau penting bagi ekonomi anak benua India, Kepulauan Indonesia dan negara-negara pantai lainnya di kawasan.

Kiranya tepat untuk menyebutkan salah satu pokok kebijakan industrialisasi Indonesia yang dimulai dengan Rencana Pembangunan Lima

sementara pusat pertumbuhan ini akhirnya akan mengubah secara fundamental geografi ekonomi daerah pantai Samudera Hindia Sumatera dan Jawa. Pemerintah telah menentukan sejumlah pusat pertumbuhan besar, di mana sekelompok industri besar akan dibangun guna menarik pembangunan industri-industri manufaktur lainnya. Pusat pertumbuhan serupa itu misalnya adalah Sumatera Utara, di mana industri dasar hidro-karbon (pupuk dan olefins) di Lho Seumawe (Aceh) dan pusat tenaga listrik serta peleburan aluminium di Asahan berfungsi sebagai motor pertumbuhan. Contoh lain adalah pusat pertumbuhan Sumatera Barat (dengan pelabuhan Padang) dengan tambang batu bara dan pabrik semen sebagai kelompok-kelompok (clusters) dasar. Yang ketiga adalah Banten (ujung barat Pulau Jawa, yang sebenarnya adalah bagian dari pusat pertumbuhan Sumatera Selatan), dengan kompleks baja Cilegon sebagai kelompok utama. Adalah menarik untuk mencatat bahwa baik di Sumatera Barat maupun di Banten sekarang ini telah aktif kerja sama teknologi India. Akhirnya, masih relevan untuk diskusi kita ini adalah kelompok petro kimia dan semen di Cilacap di daerah pantai selatan Jawa Tengah (yang bersama-sama dengan Jawa Timur dan Kalimantan Selatan serta Timur merupakan suatu pusat pertumbuhan utama). Suatu pabrik penyulingan besar dan suatu pabrik semen satu juta ton telah beroperasi di Cilacap. Perkembangan-perkembangan ini pasti akan banyak mengubah pola transportasi laut di bagian Samudera Hindia ini. Padang, yang sekarang ini beroperasi sebagai pelabuhan sekunder (feeder), akan berkembang menjadi suatu pelabuhan internasional/samudera. Sementara itu Cilacap, kini suatu pelabuhan domestik, akan memperluas infrastrukturnya untuk mencapai status pelabuhan sekunder yang penting. Bersamaan dengan itu arti Selat Sunda dan Selat Lombok yang relatif penting dibandingkan dengan Selat Malaka di masa depan akan banyak meningkat. Prospek pertumbuhan hubungan laut yang secara komersial dapat hidup antara pelabuhan-pelabuhan India dan Padang-Cilacap, yang diteruskan ke pelabuhan-pelabuhan Australia atau ke pelabuhan-pelabuhan ASEAN melalui Selat Sunda, dengan demikian akan menguntungkan jika dapat dikembangkan volume kerja sama ekonomi dan perdagangan yang cukup antara India dan Indonesia/ASEAN.

Adanya sumber-sumber daya yang saling melengkapi memberikan suatu dasar yang baik untuk memperluas perdagangan dalam sumber-sumber daya yang diproses antara kedua negara, baik untuk pengolahan lebih lanjut dan konsumsi di masing-masing negara maupun untuk pengolahan lebih lanjut dan ekspor kembali. Di pihak Indonesia, sumber-sumber daya ini meliputi timah, bauksit dalam kombinasi dengan tenaga air murah di Asahan atau dari danau-danau Sumatera, minyak/gas untuk pupuk dan barang-barang petro kimia lain, bijih nikel dan minyak kelapa, dan di pihak India bauksit untuk

Walaupun daya beli per kapita masih rendah, Indonesia dan India bersama merupakan suatu pasaran yang besar sekali untuk begitu banyak barang industri, sehingga suatu studi gabungan yang mendalam tampaknya pantas dilakukan untuk mengidentifikasi sementara komoditi yang dapat memasuki pasaran bersama ini tanpa mengganggu kebijakan-kebijakan industrialisasi. Di samping mesin-mesin, komoditi-komoditi itu bisa meliputi barang-barang konsumsi.

Catatan yang sama juga bisa berlaku untuk negara-negara ASEAN lainnya. Perluasan perdagangan di pojok Samudera Hindia ini, tanpa menggeser hubungan yang ada dengan negara-negara industri, pasti akan menghasilkan awal pertama suatu Masyarakat Samudera Hindia, yang dalam tahap berikutnya meliputi negara-negara Timur Tengah, dan kemudian dalam jangka panjang juga negara-negara pantai Afrika.

Dalam perjuangan untuk memperoleh tempat yang lebih baik bagi Dunia Ketiga, kemungkinan untuk membangun Masyarakat Samudera Hindia bisa jauh lebih baik daripada untuk Masyarakat Pasifik. Sebab dalam yang pertama (Masyarakat Samudera Hindia) hubungan-hubungan kerja sama akan melayani kepentingan negara-negara berkembang kawasan Samudera Hindia. Dalam yang terakhir (Masyarakat Pasifik), di mana pendukung utamanya adalah negara-negara industri, ada resiko (contingent risk) bahwa ia akan mengabadikan pola perdagangan Utara-Selatan sekarang ini. Lagi pula kenyataan Cina dan Uni Soviet yang secara sah menamakan dirinya negara-negara kawasan Pasifik, merupakan suatu kehadiran yang mengganggu stabilitas, tidak peduli apakah mereka diundang dan bersedia untuk bergabung dengan Masyarakat Pasifik atau tidak.