

RENUNGAN MENGENAI MASALAH FREE TRADE

Daoed JOESOEF

PENDAHULUAN

Tulisan berikut ini merupakan renungan analitis mengenai masalah Free Trade. Ia disajikan di dalam dua bagian pokok. Bagian pertama memuat pandangan umum (teoritis) mengenai Free Trade dan yang kedua mengandung pembahasan Free Trade di dalam rangka ASEAN.

I. PANDANGAN UMUM TENTANG FREE TRADE

1. Pengertian Umum

(i) Free Trade

Dengan sebutan "free trade" pada umumnya diartikan sebagai politik perdagangan internasional yang menentang dikenakannya bea (tariff) atas barang-barang untuk keperluan yang lain daripada guna pengisi kas negara. Di dalam rangka politik free trade, tidak dikenal diskriminasi, baik terhadap barang maupun terhadap negara melalui pungutan bea ataupun pembatasan impor. Dengan diskriminasi terhadap "barang" dimaksudkan perlakuan (treatment) yang berbeda terhadap barang yang sama (identik) antara yang diproduksi di dalam negeri dengan yang didatangkan dari luar negeri. Misalnya radio impor dari luar negeri dikenakan bea masuk yang jauh lebih

tinggi dari semestinya demi melindungi radio yang sama tetapi dihasilkan di dalam negeri. Dengan diskriminasi terhadap "negara" dimaksudkan perlakuan yang berbeda terhadap semua barang yang diproduksi oleh suatu negara tertentu. Misalnya, semua barang yang diproduksi oleh satu negara tertentu, walaupun dibolehkan masuk, dikenakan bea yang jauh lebih tinggi dari barang-barang sama yang dihasilkan oleh negara-negara lain. Dengan perkataan lain, politik free trade tidak menentang segala jenis bea, cukai, dan pungutan yang ditarik guna mengisi kas negara semata-mata. Yang ditentang adalah segala jenis tindakan dan pengaturan perlindungan (measures of protectionism) di dalam bentuk bea (tariff), kuota ataupun pembatasan impor secara langsung maupun tidak langsung. Selanjutnya azas free trade menghendaki adanya konvertibilitas di antara semua uang nasional.

(ii) Free Port

Dengan "free port" mungkin diartikan sebagai suatu area perdagangan bebas dalam bentuk satu kota maritim sebagai keseluruhan (free trade port), mungkin juga sebagai satu zone di sesuatu kota pelabuhan (free zone), ataupun satu area di suatu kota perdagangan (foreign trade zone), ataupun satu daerah industri khusus di mana berlaku ketentuan dan fasilitas perdagangan bebas, jadi gabungan antara "free trade zone" dan "industrial park", dan disebut sebagai "export processing zone" atau "free export zone". Dalam arti apapun ia ditanggapi, intinya adalah bahwa barang-barang bebas masuk ke dalam "free port" dan disimpan di situ tanpa keharusan membayar sesuatu bea seperti yang lazimnya ditarik atas barang yang sama di daerah yang bukan free port. Selanjutnya barang-barang tersebut boleh dibungkus kembali (repacked), ataupun diubah menjadi satu produk baru yang lain sifat dan bentuknya dari yang semula melalui proses industri dan kemudian dire-ekspor. Dalam hal ini bea hanya ditarik bila barang yang bersangkutan, baik dalam bentuknya yang asli, bungkus baru ataupun bentuk lain, dibawa ke luar dari "free zone"

masuk ke daerah sekitarnya (hinterland). Free ports yang penting yang pernah ada di Asia adalah Hong Kong, Macao dan Singapura (sewaktu masih koloni Inggris) sedangkan "export processing zone" yang kini sedang dikembangkan secara sistematis terdapat di Korea Selatan, Taiwan, Pilipina, Singapura dan Malaysia.

2. Pengecualian di dalam Free Trade

Walaupun free trade menentang segala jenis pengaturan diskriminatif dalam bentuk bea, cukai dan pungutan serta pengawasan devisa baik secara langsung (sistem penjatahan) maupun tidak langsung (kurs berganda), ia masih membenarkan beberapa pengecualian. Artinya, ia membenarkan diadakannya bea, cukai ataupun pungutan khusus, yang ditujukan pada dasarnya bukan untuk mengisi kas negara tetapi untuk tindakan diskriminatif, ataupun untuk keperluan itu mengadakan pembatasan impor, sistem penjatahan dan kurs khusus untuk devisa tertentu, selama tindakan-tindakan itu jelas ditentukan jangka waktu penterapannya dan demi pertimbangan-pertimbangan berikut:

(i) Guna melindungi industri baru.

Setiap masyarakat berhak dan wajar untuk membangun industri nasionalnya sendiri. Namun demi pertumbuhannya yang cepat dan sehat, industri ini memerlukan perlindungan dari negara selama periode permulaan pertumbuhannya terhadap segala bentuk saingan dari industri asing berhubung secara normal memang diakui bahwa setiap industri muda, tanpa persaingan dari luar, sudah harus menghadapi begitu banyak macam persoalan yang harus diatasinya. Azas pemberian perlindungan terhadap industri muda ini seringkali disebut sebagai "infant industry principle".

(ii) Guna melindungi pemupukan modal nasional dan memungkinkan pengembangan keahlian teknis-produktif penduduk.

- (iii) Guna melindungi sektor tertentu berhubung sektor yang bersangkutan merupakan sumber lapangan kerja (employment) yang terbesar.
- (iv) Guna menjaga supaya sumber alam tertentu tidak segera habis.
- (v) Demi pertimbangan-pertimbangan sosial-politik seperti perlunya penganeka-ragaman industri (diversified industry), perlunya mempertahankan tingkat upah yang tinggi, dan perlunya memperhatikan kepentingan pertahanan nasional ataupun mempertahankan kebebasan strategis di dalam sistem pertahanan nasional.

3. Manfaat dan kerugian dari free trade

(i) Manfaat Pokok

Bila diadakan free trade di antara bangsa-bangsa, setiap bangsa dapat mengkhususkan diri di dalam pembuatan barang-barang di mana dia berada di dalam kedudukan yang termaju dan terbaik serta ongkos yang termurah dibandingkan dengan bangsa-bangsa lainnya di dalam memproduksi barang yang sama. Jadi hasil yang ideal dari free trade ialah bahwa setiap bangsa dapat membeli dengan murah barang-barang dan jasa-jasa yang tidak dipunyainya sebagai imbalan terhadap barang dan jasa yang paling cocok bila diproduksinya sendiri. Dengan begitu setiap negeri berkesempatan menggunakan seefisien mungkin semua potensi kekuatan industrinya dengan jalan meninggalkan ataupun mengurangi cabang-cabang produksi di mana ia sendiri berada dalam kedudukan yang tidak menguntungkan. Pengusaha pabrik, pada khususnya, dapat menarik manfaat yang terbesar dari pemusatan usaha di dalam kondisi yang paling menguntungkan. Perbaikan organisasi di dalam sistem produksi besar-besaran biasanya menaikkan output dan mengurangi ongkos per unit produksi. Pertanian dan pertambangan juga dapat menarik manfaat yang besar berhubung penyusutan

komponen alamiah sebagai akibat kenaikan permintaan yang dimungkinkan oleh perluasan pasaran melalui free trade, dapat mendorong pembukaan atau eksploitasi daerah/sumber baru dan adopsi metode kerja yang paling efisien.

(ii) Kerugian Pokok

Bila demi pertimbangan manfaat komparatif ataupun ongkos komparatif sesuatu negeri mengkhususkan diri di dalam menghasilkan bahan mentah dan bahan baku dengan sistem produksi yang berteknologi rendah dan (biasanya) padat kerja, maka manfaat yang diperolehnya hanyalah bersifat jangka pendek. Di dalam jangka panjang ia akan mengalami kerugian. Tidak saja sistem produksi seperti itu hanya memberikan tambahan-nilai (value added) yang rendah sekali terhadap sumber alamnya, tetapi yang paling serius adalah bahwa sistem seperti itu tidak mendorongnya untuk memperkembang tingkat teknologi. Demikian rupa sehingga lama kelamaan negeri ini akan mengalami ketinggalan teknologi yang semakin besar dari negeri-negeri lainnya dengan segala macam akibat buruk yang harus dideritanya kelak di bidang perkembangan ekonomi, sosial dan ketrampilan teknis penduduknya.

II. FREE TRADE DALAM RANGKA ASEAN

1. Dasar Pemikiran

Secara resmi dan terbuka gagasan ini dicetuskan di dalam pernyataan bersama antara PM Kukrit Pramoj dan Presiden Marcos di Manila, ketika yang pertama disebut itu mengunjungi Pilipina tahun yang lalu. Dikatakan di situ bahwa free trade dimaksudkan sebagai langkah pertama ke arah tujuan yang lebih luas, yaitu integrasi ekonomi regional ASEAN.

Pikiran pokok yang mendasari pernyataan resmi itu adalah bahwa di dalam usaha mempercepat modernisasi ekonomi nasionalnya masing-masing, negeri-negeri ASEAN mungkin sekali mengalami resiko duplikasi berlebih-lebihan di bidang industri dasar, di bidang pertanian dan di dalam usaha mencari pasaran pada saat di mana diperlukan sekali pencegahan persaingan yang berlebih-lebihan dan penetapan identifikasi bidang-bidang yang komplementer. Dapat dibayangkan betapa semakin lama semakin diperlukan di dalam rangka ASEAN adanya rasionalisasi di bidang investasi dan produksi baja, di bidang produksi mobil, tekstil maupun elektronika. Diperlukan sekali pandangan bersama yang mendalam mengenai program perluasan produksi karet, kopra, kelapa sawit dan bahan pertanian perdagangan lainnya. Hal yang sama juga berlaku mengenai cara pemecahan inflasi, krisis energi dan ketidak-seimbangan di dalam pertumbuhan perdagangan. Untuk usaha bersama ini semua, yang terpenting adalah bahwa harus segera dimulai langkah-langkah permulaan.

2. Pertimbangan Free Trade bagi Indonesia

Di dalam menilai gagasan free trade, menerimanya atau menolaknya, Indonesia seharusnya menimbangannya tidak hanya dari sudut kepentingan nasional tetapi juga regional dan pertimbangan dilakukan tidak hanya dari kacamata ekonomi, tetapi juga politis dan prospektif, sekaligus jangka pendek dan jangka panjang.

(i) Pertimbangan ekonomi

Begitu Indonesia memutuskan untuk menerima azas free trade dan untuk berpartisipasi di situ secara aktif dan setia, hendaknya disadari bahwa mulai pada saat itu secara otomatis ekonomi nasional kita berubah dimensi dan sifatnya. Dimensi ekonomi nasional kita berubah karena skalanya mau tidak mau harus berubah. Free trade berarti melibatkannya dalam pasaran yang

lebih luas karena ia tidak hanya merupakan bagian dari pasaran ekonomi bangsa lain tetapi secara otomatis ia memperluas pasarannya sendiri sampai meliputi ekonomi negeri lain. Perubahan skala pasar mau tidak mau mendorongnya berpikir secara lebih luas, bergerak dalam organisasi yang lebih besar dan karenanya lebih kompleks, bekerja sesuai dengan tuntutan-tuntutan modern dari ekonomi berskala besar. Sifat ekonominya berubah karena otomatis ia bukan lagi merupakan satu ekonomi tertutup, tapi satu ekonomi terbuka yang sanggup bersaing, tidak hanya di pasaran asing tetapi juga di pasarannya sendiri.

Maka bila dilihat dari sudut ekonomi, putusan mengenai menerima atau tidak azas free trade tergantung pada dua ukuran pokok, (a) dapatkah ekonomi kita, atau bagian-bagian terpenting dari ekonomi kita bekerja secara skala besar agar dengan demikian dapat menarik manfaat yang sebesar-besarnya dari perluasan dimensi ekonomi dari nasional menjadi regional. Dengan perkataan lain, sudah adakah sektor-sektor di dalam ekonomi kita yang macet, tidak berkembang lagi, semata-mata karena wadah ekonomi nasional sendiri sudah terlalu "kecil" baginya? Dan (b) sanggupkah ekonomi kita, atau komponen-komponen strategisnya, bersaing dengan ekonomi negeri lain?

Sebagai keseluruhan mungkin tidak ada satupun ekonomi nasional negara ASEAN yang dapat lulus dari kedua ukuran tersebut. Bila demikian maka azas free trade, sebagai permulaan, harus dimulai atau sektor demi sektor atau produk demi produk. Sejauh mengenai ekonomi Indonesia beberapa produk kiranya sudah masanya untuk di-"free trade"-kan demi perkembangannya yang pesat dan sehat. Misalnya tekstil, pupuk, dan semen. Mengenai kedua produk tersebut terakhir, mungkin perluasan skala produksi karena perluasan pasaran melalui free trade ini justru memungkinkan penggunaan maksimum bahan baku yang relatif banyak tersedia di sini, sehingga dengan demikian bahan-bahan tersebut tidak menjadi kurang dimanfaatkan (idle). Dipandang dari sudut ini, hal yang sama kiranya berlaku pula untuk produksi berskala besar bagi hasil pertanian bahan makanan.

Bila ditinjau lebih mendalam, sebenarnya yang dapat lulus terhadap kedua ukuran tersebut di atas tidak hanya produk dari usaha-usaha besar, tetapi juga usaha-usaha menengah bahkan usaha kecil untuk jenis produk tertentu. Misalnya untuk produk yang untuk sebagian terbesar melayani "selera" konsumen, di mana komponen artistik-nya sangat menentukan luas pasaran yang dapat direbut dan dikuasainya, dalam praktek bisnis di negara maju ternyata usaha-usaha kecil yang menghasilkan produk seperti itu tidak hanya dapat, bahkan menang bersaing dengan usaha-usaha besar. Bahkan karena itu, untuk produk-produk yang ber-komponen artistik seperti ini sengaja dibuat supaya penghasil-nya tetap dalam bentuk perusahaan berskala kecil secara or-ganisatoris tetapi berdimensi besar secara satuan produk (ha-sil). Ke dalam kategori ini dapat digolongkan industri sepatu, perusahaan konfeksi pakaian jadi dan sampai tingkat tertentu hasil-hasil kerajinan tangan. Mengingat kemahiran artistik se-bagian besar, walaupun tidak terbesar rakyat Indonesia, maka kiranya produk-produk semacam ini pada waktu ini sudah dapat di-free trade-kan demi perkembangannya. Bila demikian maka hal ini berarti penyebaran pendapatan yang lebih luas di segala lapisan masyarakat kita akibat pertumbuhan kerjasama ASEAN. Su-dah tentu di sini ada persoalan pemasaran, tetapi ia adalah ma-salah pembinaan yang harus digarap oleh pemerintah bekerjasama dengan lembaga-lembaga swasta yang relevan.

Dalam rangka pemikiran integrasi ekonomi ASEAN melalui free trade ini, kiranya sudah tiba saatnya pemerintah melaku-kan sesedikitnya dua hal. Pertama, mentest usaha-usaha indus-tri yang sudah ada, antara lain, berdasarkan kedua ukuran di atas demi penyusunan daftar barang dan produk yang sudah cukup kuat untuk diketengahkan sebagai komponen usaha free trade ASEAN. Kedua, mengkaji secara sungguh-sungguh konsep "export processing zone" (EPZ). Idea yang dikandung oleh konsep ini se-benarnya tidak baru. Ia tidak hanya dikembangkan, bahkan sudah

diterapkan di Eropa dan mulai dilaksanakan di beberapa negara Asia-Pasifik : Korea Selatan, Hong Kong, Taiwan, Pilipina, Singapura dan Malaysia.

Dengan perkembangan industrialisasi dalam negeri, semakin dirasa perlu dari waktu ke waktu mengadakan tarif, pembatasan kuota dan pembatasan-pembatasan impor lainnya demi melindungi industri nasional yang masih muda. Namun usaha seperti ini, demi suksesnya tidak perlu meniadakan usaha-usaha lain yang juga cukup penting, yaitu entreport dan perdagangan re-ekspor. Bahkan bila dijalankan secara tepat ternyata kedua usaha tersebut dapat dilaksanakan secara bersamaan dengan sukses melalui konsep EPZ tersebut di atas, sebab memang idee dari konsep ini adalah menggabungkan manfaat yang dapat ditarik dari "free trade zone" dengan manfaat yang ditimbulkan oleh suatu "industrial park". Interaksi antara kedua manfaat itu terbukti dapat membantu memecahkan sekaligus tiga masalah yang pada umumnya dihadapi oleh sesuatu negara terbelakang yang sedang membangun, yaitu kenaikan investasi di sektor industri, penciptaan lapangan-lapangan kerja baru dan pemasukan teknologi baru. Di Pilipina, misalnya, pembangunan EPZ dilakukan di dalam tiga tahap. Pada tahap pertama mengenai industri ringan, tahap kedua mengenai industri menengah dan otomatis dan tahap ketiga mengenai industri berat dan pembuatan kapal. Jika di setiap negara ASEAN terdapat EPZ sedangkan integrasi ekonomi regional ini hendak dilakukan melalui sistem free trade, maka sebaiknya pada tahap permulaan sistem ini dimulai pada produk yang dihasilkan oleh EPZ yang terdapat di setiap negara anggota.

(ii) Pertimbangan sosial-politis

Integrasi ekonomi dapat juga memberikan manfaat di bidang politik. Apabila bangsa-bangsa menjadi terlibat di dalam kemakmuran masing-masing, mereka terdorong secara positif untuk bekerjasama dan menjauhi tindakan-tindakan destruktif, seperti

misalnya persaingan tarif, subsidi ekspor atau kebijakan kurs devisa yang dapat menjurus pada lingkaran kebijakan balas dendam yang tak kenal ujung pangkalnya lagi dan akhirnya membuat setiap negara yang terlibat menjadi lebih merana. Apabila masing-masing bangsa sadar bahwa suatu kenaikan di dalam tingkat kemakmuran bangsa lain akan memungkinkan juga kenaikan di dalam kemakmurannya sendiri, melalui perdagangan ataupun investasi, tekad politik (political will) masing-masing untuk saling bekerjasama dapat menjadi semakin mantap. Jadi pertumbuhan kesadaran tentang kepekaan ekonomi yang timbal balik dapat mengakibatkan kenaikan kebutuhan terhadap koordinasi politik yang semakin erat.

Tekad politik yang positif, pada gilirannya, merupakan dasar yang kuat bagi pembinaan sekuriti kolektif. Secara sempit sekuriti dapat diartikan tidak adanya bahaya ataupun ancaman terhadap kelangsungan hidup (survival), tetapi kelangsungan hidup bukan selalu merupakan hal yang dipertaruhkan. Dalam banyak hal manusia ingin aman dan pasti, tidak hanya mengenai kelangsungan hidupnya. Ia ingin juga mempunyai kepastian mengenai kelangsungan penikmatan dan penghayatan nilai-nilai hidup pokok lainnya. Maka itu sekuriti dapat pula diartikan sebagai kepastian bagi orang, atau kelompok orang-orang (masyarakat), untuk membangun, mengembangkan dan menikmati nilai-nilai pokok yang dihayatinya. Secara implisit hal ini berarti bahwa kebutuhan terhadap adanya sekuriti bagi sesuatu kelompok tidak terpenuhi bila, demi menjaga keselamatan badaniah (fisik), ia terpaksa mengganti nilai-nilai pokoknya dengan nilai-nilai lain yang didesakkan oleh pihak ataupun kelompok lainnya. Jadi secara luas kiranya sekuriti dapat diartikan tidak adanya ancaman yang gawat terhadap tingkat minimal nilai-nilai pokok yang dianggap orang sangat penting bagi kelangsungan hidupnya, baik ancaman yang timbul dari dalam maupun yang datang dari luar.

Nilai-nilai pokok yang dihayati orang dapat beraneka ragam. Memang ia tidak tetap, berbeda menurut orang, tempat dan waktu. Namun bila dianalisis secara abstrak terlihat tiga kumpulan pokok nilai-nilai yang dewasa ini oleh kebanyakan orang dianggap esensiil bagi kelangsungan hidup badaniah dan karenanya menjadi obyek yang hendak diamankan oleh sesuatu kebijakan sekuriti nasional. Ketiga kumpulan pokok nilai-nilai itu adalah, (i) satu tingkat minimal kemakmuran ekonomi, (ii) otonomi politik dan sosial tertentu sebagai kelompok, dan (iii) satu tingkat tertentu status politik sebagai kelompok¹. Bila demikian masalah sekuriti bukan semata-mata masalah militer. Masalah sekuriti yang dewasa ini dihadapi oleh setiap bangsa memang mengandung komponen militer, tetapi juga meliputi aspek-aspek politik, sosial, kebudayaan dan ekonomi. Bahkan dalam banyak hal dimensi ekonomi dari sekuriti terbukti menjadi penting baik sebagai alat potensiil untuk mengancam nilai-nilai pokok maupun sebagai salah satu dari nilai-nilai pokok itu sendiri yang dapat diancam dari bidang non ekonomi, sesuai dengan ajaran dari "the indirect approach".

Pembinaan sekuriti kolektif, di bidang apapun, kiranya menjadi penting dalam rangka ASEAN. Usaha pembinaan ini mencerminkan keprihatinan kolektif tentang sekuriti regional, sesedikitnya sekuriti bangsa-bangsa yang membentuk ASEAN. Ia berhubungan dengan pandangan moral bahwa manusia, di samping perbedaan, mempunyai keprihatinan yang sama dan dengan kesadaran politik bahwa tidak adanya sekuriti akan menimbulkan berbagai macam konflik yang dapat menyebar luas ke segala penjuru. Bila negara-negara yang mewakili bangsa-bangsa yang membentuk ASEAN bersepakat untuk membina sekuriti kolektif artinya negara-negara tersebut menerima azas pengakuan kolektif terhadap nilai (bidang) sekuriti yang dipertaruhkan. Azas ini bukan berarti penyerahan pengawasan dari sesuatu aspek kebijakan sekuriti, tetapi menunjukkan

¹Lihat J.S. Nye, "Collective economic security", International Affairs, (Oct. 1974), h. 585.

adanya perhatian regional (kolektif) terhadap kebijakan sekuriti nasional serta kesediaan negara-negara anggota untuk menerima dan mengakui nilai yang dipertaruhkan oleh sesuatu kebijakan sekuriti sebagai bahan yang wajar dari penelitian, pembahasan dan keprihatinan bersama ataupun ditanggulangi secara bersama-sama. Dan semua ini sangat dimungkinkan bila memang ada ketekadan politik.

Bila sekuriti kolektif, sesedikitnya di bidang ekonomi (sekuriti kolektif ekonomi), yang dibutuhkan oleh rakyat negara-negara ASEAN tidak dapat dipenuhi, ataupun perspektif ke arah sana tetap kabur, maka lambat laun tetapi pasti mereka menganggap tidak perlu adanya lembaga kolektif (ASEAN). Bahkan dapat diperhitungkan bahwa frustrasi akan timbul di kalangan mereka, yang dapat menyebar luas ke luar batas-batas nasional masing-masing dan akhirnya menjadi alasan (preteks) untuk datangnya campur tangan dari pihak "big powers" yang tetap mengincar kawasan di mana kita hidup.

(iii) Pertimbangan prospektif

Pertimbangan berikut ini disebut "prospektif" berhubung ia merupakan pertimbangan yang mengantisipasi perkembangan di masa mendatang khususnya perkembangan perdagangan dan bisnis internasional di kawasan Pasifik. Karena yang diperhitungkan dalam pertimbangan ini adalah tendensi dan kejadian-kejadian yang ditaksir akan terjadi di masa depan, yaitu faktor-faktor yang lazimnya menjadi perhatian sesuatu pikiran strategi, maka pertimbangan prospektif ini sampai tingkat tertentu dapat pula diperlakukan sebagai pertimbangan "strategis". Dengan usaha antisipasi ini berarti kita sebagai "bangsa" tidak mengelakkan diri dari "fakta" yang terjadi di masa depan, tetapi menolak "fatalitas" yang diakibatkan oleh fakta itu, bahkan berusaha menarik manfaat yang sebesar mungkin dari realisasi fakta yang kecenderungannya sudah mulai kelihatan dari semenjak sekarang.

Satu kecenderungan yang semakin kelihatan menonjol di dalam perkembangan ekonomi internasional adalah gerakan perdagangan dari Atlantik ke arah Pasifik dengan cara yang sama seperti pergeseran yang dahulu pernah terjadi dari daerah Lautan Tengah ke arah Atlantik. Kita telah terbiasa dengan anggapan bahwa volume perdagangan dunia untuk sebagian terbesar terjadi di antara negara-negara bangsa (nation-states) yang terdapat di sekitar Atlantik Utara. Namun bila kita perhatikan dengan teliti beberapa perkembangan di tahun-tahun terakhir ini, kiranya dapat ditarik kesimpulan bahwa di dalam dasawarsa yang akan datang semakin menonjol perkembangan suatu daerah baru perdagangan dan investasi yang realitas bisnis dan ekonominya pada gilirannya mungkin menjadi dasar realisasi kemungkinan-kemungkinan politik bahkan kemungkinan-kemungkinan militer.

Bila keamanan relatif terdapat di belahan Pasifik, pada tahun 1980 setiap negara penting di situ mungkin sekali mengarahkan lebih separuh dari perdagangannya dan membuat (ataupun menerima) lebih separuh dari investasinya di negeri-negeri yang terdapat di daerah yang sama. Komponen-komponen pokok dari "Masyarakat Perdagangan Daerah Pasifik" (MAPERDAP) ini adalah: Jepang, bangsa-bangsa yang berkebudayaan Sinik di pinggiran Asia (Korea Selatan, Taiwan, Hong Kong, Singapura, Muangthai, Vietnam), Indonesia, Filipina, Australia, Selandia Baru, Brasilia, Kolumbia, Venezuela, Meksiko, Amerika Serikat, Kanada dan barangkali Argentina dan Chili.

Kejadian-kejadian pokok yang dalam dirinya merupakan kekuatan pendorong ke arah perkembangan MAPERDAP di tahun 70-an ini adalah:

- (a) Pertumbuhan ekonomi Jepang yang jauh lebih besar daripada tingkat pertumbuhan ekonomi dunia dan pertumbuhan perdagangan internasionalnya dengan ritme yang sesedikitnya sama dengan ritme rata-rata perdagangan dunia.

- (b) Perkembangan yang kontinu dan cepat di daerah kebudayaan Sinik dan bagiannya yang semakin lama semakin besar di dalam volume perdagangan dunia.
- (c) Keperluan yang semakin besar di pihak negara-negara maju, terutama Amerika Serikat dan Jepang untuk mengalihkan operasi manufacturing mereka ke daerah-daerah di mana terdapat biaya buruh yang rendah, seperti daerah kebudayaan Sinik di Asia dan mungkin sekali dengan ritme yang semakin meningkat di dasawarsa mendatang ke Malaysia, Filipina dan Indonesia.
- (d) Pergeseran orientasi dari Australia dan Selandia Baru dari Eropa ke arah Jepang, Pasifik dan Amerika Serikat. Kecenderungan ini untuk sebagian disebabkan masuknya Inggris ke Masyarakat Ekonomi Eropa dan sebagian lainnya karena tersedianya modal dan pasaran Jepang yang semakin besar dan sebagian lagi mungkin didorong kesadaran geografis yang semakin besar mengenai letak dan posisi negara-negara mereka.
- (e) Kepentingan investasi dan pemasaran Jepang yang semakin hari semakin besar di Amerika Latin, terutama di Brasilia, yaitu satu-satunya negara luas di samping Amerika Serikat di mana terdapat imigran Jepang dalam jumlah yang semakin besar. Pada akhir tahun 60-an saja sudah ditaksir terdapat sejumlah 750.000 warga negara Brasilia keturunan Jepang dan pada umumnya mereka ini, lain halnya dengan yang bermukim di Amerika Serikat, tetap mempertahankan hubungan yang erat dengan Jepang, misalnya di bidang pendidikan anak-anak mereka.
- (f) Pertumbuhan yang pesat dari ekonomi dan teknologi Kanada, hasratnya yang semakin besar untuk membedakan diri dari ekonomi Amerika Serikat dan perhatian yang semakin besar ke arah kawasan Pasifik serta aktif bermain tidak hanya di bidang politik, mungkin sekali antara lain mengisi kekosongan peranan "British" yang ditinggalkan oleh Inggris.

Perkembangan perdagangan dan bisnis internasional di belahan Asia-Pasifik di masa depan perlu mendapat perhatian Indonesia berhubung terdapatnya di situ pengelompokan-pengelompokan negara yang pasti turut sekali menentukan pola-pola alokasi aktivitas ekonomi dan yang pada gilirannya akan mempengaruhi struktur politik regional. Dengan jatuhnya "domino" terakhir di Indocina, yaitu perubahan Laos dari kerajaan menjadi republik komunis, terdapatlah di situ, pertama, satu pengelompokan de facto berdasarkan ideologi komunis di bawah pimpinan Vietnam Utara. Kedua, pengelompokan formil dari lima negara non-komunis, di mana Indonesia termasuk, yaitu ASEAN. Ketiga, pengelompokan faktuil dari dua negara relatif termaju di belahan Selatan Pasifik, yaitu Australia dan Selandia Baru sebagai inti dengan negara-negara Oceania lainnya yang bertebaran di lautan Pasifik sebagai satelit-satelit di dalam sistem perbintangan di angkasa luar. Akhirnya, satu pengelompokan tekniko-ekonomis, tidak formil, tetapi tumbuh secara wajar dan spontan, berdasarkan peningkatan hubungan perdagangan yang dimungkinkan oleh tingkat sivilisasi teknik yang banyak sedikitnya paralel, yaitu antara Jepang dengan berbagai negeri yang berkebudayaan Sinik, seperti Korea Selatan, Taiwan dan Hong Kong sebagai inti dan mungkin sekali Muangthai, Singapura serta berbagai negara Amerika Latin sebagai satelit.

Kelompok yang terakhir disebut ini mungkin sekali menjadi kelompok dominan, berhubung pengalaman dalam pertumbuhan perdagangan internasional di Atlantik jelas membuktikan bahwa perdagangan antar-bangsa berkembang, baik dalam volume maupun dalam nilai, untuk sebagian terbesar di antara bangsa-bangsa yang berkebudayaan paralel, yaitu yang sivilisasi tekniknya banyak sedikitnya setaraf dan yang sistem ekonomi dan industrinya saling mendekati (convergent). Dominasi faktuil kelompok ini mungkin sekali diperkokoh dengan turut aktifnya dua ekonomi paralel dari Amerika Utara, yaitu Kanada dan Amerika Serikat. Di samping dorongan yang wajar dari pihak perkembangan teknologi-ekonomi itu, partisipasi yang besar dari Amerika Serikat di dalam aktivitas ekonomi kelompok ini juga berdasarkan motif sekuriti nasionalnya.

Kelihatannya di Amerika Serikat semakin menang tesis, seperti yang banyak sedikitnya tercermin dalam doktrin Ford, yang mengatakan bahwa kejadian (baca: ancaman) terhadap bagian Timur Laut Asia (Jepang, Korea Selatan, Taiwan sampai tingkat tertentu) akan lebih berarti bagi kepentingan sekuriti Amerika daripada ancaman yang sama terhadap negara-negara Asia Tenggara. Maka itu kekuatan ekonomi kedua negara Timur Laut Asia itu penting sekali bagi Amerika dan kekuatan tersebut dapat sekali dibina melalui peningkatan perdagangan luar negerinya. Dengan begini jelas menonjol betapa eratnya hubungan antara sekuriti dan ekonomi.

Sejauh yang mengenai Amerika Serikat, tambahan lagi, dengan uang nasionalnya (dollar) yang secara de facto diakui sebagai uang transnasional, walaupun tidak internasional, berbatasan sekaligus dengan Atlantik dan Pasifik, kenyataan ini memungkinkan sekali area perdagangan dan investasi belahan Atlantik tumbuh dan bekerja secara simultan dengan area perdagangan dan investasi belahan Pasifik dan memungkinkan anggota-anggota kedua belahan tersebut berbisnis sesedikitnya lima puluh persen satu dengan lainnya. Di pihak lain, MAPERDAP kiranya dapat dibayangkan sebagai "merger" area perdagangan yang pernah didominasi oleh Amerika Serikat (kawasan Atlantik) dengan area perdagangan di mana Jepang mempunyai potensi yang besar untuk mendominirnya (Pasifik). Maka itu akan timbullah di sini suatu sistem interdependensi yang asimetrik. Apabila di antara pihak-pihak yang mengadakan hubungan terdapat interdependensi yang asimetrik, maka pihak yang paling kurang dependen -- dalam hal ini negara-partner berdagang yang relatif maju ekonominya -- dapat saja memanipulir hubungan yang ada untuk dapat mencapai tujuan-tujuannya, tidak hanya di bidang yang sedang dipertaruhkan, tetapi juga dalam bentuk manfaat sampingan di bidang-bidang lainnya.

Sejauh yang mengenai ASEAN, kiranya menjadi jelas, betapa perlu dan mendesaknya ditingkatkan aktivitas ekonomi di antara negara komponen kelompok ini. Pada waktu ini bagian perdagangan

di antara sesama negara anggota dari setiap negara ASEAN hanya merupakan sebanyak-banyaknya lima persen dari seluruh perdagangan luar negeri masing-masing negara yang bersangkutan. Bila kejadian ini berkembang terus seperti ini tanpa perspektif yang meningkat, kiranya dapat dipastikan bahwa eksistensi ASEAN dari semenjak sekarang menjadi terancam. Betapa tidak. Bila perspektif ke arah peningkatan aktivitas ekonomi ASEAN sangat kabur, kemungkinan besar sekali Singapura akan semakin mengkiblatkan aktivitas ekonominya ke arah Jepang dan daerah Sinik lainnya berhubung secara teknologis ekonomi-industrinya praktis sudah paralel dengan mereka. Muangthai mungkin pula semakin mengintegri ekonominya ke dalam "block Indocina" melalui pengembangan proyek Mekong yang secara teknis-idiil mendapat dukungan dari banyak lembaga internasional, termasuk lembaga-lembaga dalam sistem PBB. Mungkin bagi Muangthai sendiri, walaupun hal tersebut sampai dilakukannya, lebih banyak demi pertimbangan sekuriti daripada ekonomi. Namun bagi Muangthai pertimbangan sekuriti merupakan satu keharusan, lahir dari fakta-baja yang pahit, yaitu di satu pihak ia langsung berbatasan dengan negara-negara komunis dan di lain pihak tidak adanya persepakatan pertahanan kolektif dalam sistem ASEAN. Pilipina mungkin juga akan mengambil sikap yang sama. Bila perspektif bisnis memang tidak pasti dalam rangka ASEAN, baginya terbuka pilihan lain: atau melibatkan diri secara lebih aktif dalam lingkungan bisnis Jepang dan daerah Sinik (termasuk Cina komunis) atau ke ekonomi Amerika (dalam hal ini Hawaii sebagai pusat perkembangan). Maka tinggalah Malaysia dan Indonesia. Bila demikian penduduk di kedua negara ini, lambat tetapi pasti, akan membandingkan efektivitas model pembangunan dan kemakmuran di mana mereka hidup dengan model yang diterapkan di dalam pengelompokan negara lainnya, termasuk model kehidupan politiko-ekonomi di jazirah Indocina. Kalau hal ekstrim seperti ini sampai terjadi, apa yang ke luar terlihat kelak sebagai krisis politik-ketatanegaraan, sebenarnya secara esensiil merupakan satu krisis intelektual, yaitu

perubahan fundamental sebagai akibat ketidak-sanggupan para cendekiawan di kedua negara yang bersangkutan untuk mengembangkan hubungan ekonomi dan politik internasional bagi sekaligus kepentingan perkembangan regional dan kepentingan kemakmuran nasional sesuai dengan sistem politik yang pada mulanya telah mereka pilih.

PENUTUP

Penciptaan persatuan ekonomi di Asia dalam bentuk tertentu sering didengungkan dan salah satu tujuan ASEAN adalah juga usaha ke arah seperti itu. Sampai sekarang belum ada satupun usaha kongkrit yang dilakukan, untuk sebagian besar karena (selama ini) kebutuhan ekonomi dan politik negara-negara di kawasan ini selalu disubordinasikan kepada tuntutan-tuntutan "balance-of-power" dari negara-negara besar. Untuk sebagian karena kebijakan yang dianggap riil oleh sementara pemimpin negara-negara di situ adalah kebijakan pragmatis berdasarkan sikap "wait and see", jadi ketiadaan pandangan prospektif, walaupun tidak strategis.

Tetapi keadaan sudah berubah, sudah lama berubah. Hasil perang Indocina telah mengubah "equation of powers" dari negara-negara besar. Perubahan itu menjadi semakin jelas dengan jatuhnya "domino" yang terakhir di Indocina, yaitu perubahan Laos menjadi negara komunis. Dengan ini menjadi semakin jelaslah corak pengelompokan yang terdapat di kawasan Asia-Pasifik: pengelompokan berbasis komunis di Indocina dan pengelompokan regional berbasis non komunis dalam bentuk ASEAN, serta pengelompokan informil berdasarkan paralelisasi teknologi antara Jepang, Amerika, dan negara-negara berbudaya Sinik. Rakyat ketiga kelompok itu, bahkan dunia internasional, akan melihat kelompok mana yang paling dapat memajukan kesejahteraan warganya melalui pembangunan nasional dan integrasi regional yang sekaligus mengabdikan kepentingan nasional dan kepentingan regional. Keadaan terdorong akan terus berubah dengan kecenderungan pergeseran perdagangan internasional dari belahan Atlantik ke arah belahan Pasifik.