

Hubungan Ekonomi antara Indonesia dan Amerika Serikat*

Bruce GLASSBURNER

PEMBUKAAN

Kecuali selama periode "Ekonomi Terpimpin" di zaman pemerintahan Presiden Soekarno pada tahun 1958-1966, Indonesia dan Amerika Serikat telah menjalin hubungan ekonomi yang erat. Secara geografis dan demografis Indonesia merupakan negara besar dan di masa mendatang akan menjadi partner dagang masyarakat Amerika Serikat yang utama. Nilai total perdagangan dengan Indonesia (impor dan ekspor) meliputi hanya 1,3% dari seluruh perdagangan global Amerika Serikat dalam tahun 1984, tetapi hal ini merupakan perdagangan yang tumbuh secara sangat pesat (23% per tahun dalam nilai dollar, 1971-1984), dan dalam dua dekade mendatang, bagian Indonesia dalam perdagangan Amerika mungkin akan mendekati 10%.¹

Perdagangan hanya merupakan suatu bagian dari seluruh pola hubungan ekonomi antara dua buah negara. Dimensi-dimensi penting lainnya adalah kebijakan-kebijakan yang dilaksanakan dua bangsa untuk memperluas atau tidak suatu perdagangan serta perundingan-perundingan yang tercakup di dalamnya baik yang secara bilateral maupun multilateral.

Terlebih pula, interaksi ekonomi Indonesia-AS tidak hanya meliputi hal-hal seperti hambatan-hambatan tarif dan non-tarif serta unsur-unsur konvensional lainnya dari politik perdagangan internasional. Arus modal internasional juga merupakan hal yang sangat penting bagi kedua negara, karena itu pada tingkat internasional kebijakan mengenai bantuan (bilateral dan multilateral), kebijakan penanaman modal, tingkat bunga, jasa pinjaman, nilai tukar, dan

*Terjemahan makalah yang disampaikan pada Konperensi Indonesia-Amerika Serikat, Bali, 11-14 Desember 1985. Bruce Glassburner adalah Professor of Economics, Emeritus, University of California, Davis; Associate for Indonesia, Winrock International.

bahkan kebijakan keuangan dan fiskal merupakan hal-hal yang sangat penting.

Karangan ini tidak bermaksud untuk membicarakan semua persoalan secara tuntas berhubung terbatasnya waktu dan tempat, tetapi mencoba untuk lebih menekankan pada segi-segi yang utama karena menyangkut kepentingan kedua bangsa.

POLA PERDAGANGAN

Seperti telah ditunjukkan di atas, Indonesia belum muncul sebagai negara dagang yang kuat, dan tetap merupakan negara yang tidak penting dalam statistik AS. Biasanya negara-negara industri yang maju terutama berdagang di antara mereka sendiri; karena itu AS, karena prihatin dengan defisit yang semakin meningkat, neraca pembayarannya terutama menitikberatkan masalah-masalahnya dengan Jepang, Masyarakat Ekonomi Eropa dan negara-negara ekonomi pasar kuat lainnya.²

Meskipun perdagangan Indonesia-AS kecil dibandingkan dengan luasnya wilayah perdagangan AS (dengan impor yang melebihi US\$200 milyar), hal ini sangat penting bagi Indonesia. Pada tahun 1983 ekspor Indonesia tercatat 24,9% dari GDP-nya (IMF, Oktober 1985). Berdasarkan perhitungan kasar, AS menyerap seperlima daripadanya, dan itu merupakan kurang lebih 5% dari jumlah seluruh permintaan Indonesia. Lagi pula, pertumbuhan dagang merupakan faktor utama dalam pola pertumbuhan Indonesia di bawah pemerintahan Soeharto. Pertambahan nilai ekspor merupakan 24,2% dari seluruh GDP tahun 1974-1984 dan sekali lagi kira-kira seperlima dari meningkatnya permintaan berasal dari Amerika Serikat.

Perubahan seluruh perdagangan Indonesia setiap tahun terdapat dalam Tabel 1 dan Gambar 1. Data ini dinyatakan dalam nilai dollar AS dan harus diturunkan nilainya untuk mendapatkan penilaian yang riil atas bertambahnya kapasitas impor Indonesia. Deflator yang sesuai untuk dipergunakan ialah nilai dari indeks unit impor untuk Malaysia (tidak ada yang siap pakai untuk Indonesia), yang menunjukkan laju inflasi 4,6% per tahun selama dekade yang tersebut di atas. Dari sini kita dapat menghitung secara riil laju pertumbuhan ekspor Indonesia sebesar 6,2% per tahun.³ Laju pertumbuhan ini melipatgandakan kapasitas impor yang riil dalam waktu hanya 11 tahun.

²AS mengekspor 54% dari seluruh perdagangan luar negeri ke pasar ekonomi industri dalam tahun 1982 (World Bank, 1984).

³Dengan memakai rumus $[(1 + g)/(1 + p)] - 1$, di mana g adalah laju pertumbuhan ekspor, p adalah laju inflasi dalam nilai unit impor. Sumber: IMF, 1985 Yearbook.

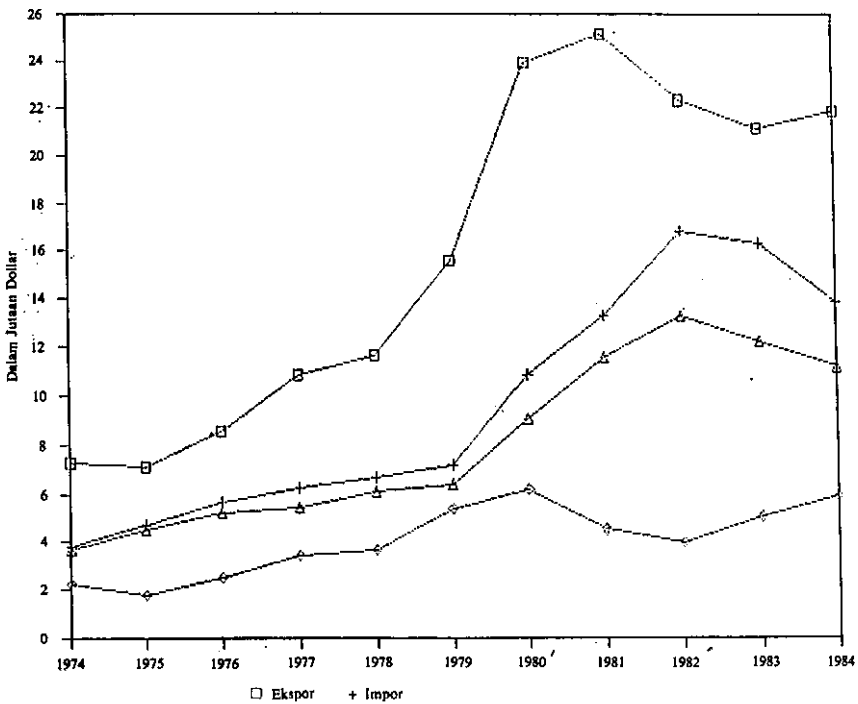
Tabel 1 PERDAGANGAN INDONESIA, 1974-1984

Tahun	Total US\$ Juta		Total Non-Minyak US\$ Juta	
	Ekspor	Impor	Ekspor	Impor
1974	7.246	3.842	2.215	3.659
1975	7.102	4.770	1.792	4.516
1976	8.546	5.673	2.542	5.235
1977	10.853	6.230	3.474	5.498
1978	11.643	6.690	3.658	6.110
1979	15.590	7.202	5.426	6.409
1980	23.950	10.834	6.169	9.086
1981	25.164	13.272	4.501	11.550
1982	22.328	16.859	3.929	13.314
1983	21.146	16.352	5.005	12.207
1984	21.888	13.882	5.870	11.185
Laju Pertumbuhan	11,1%	12,8%	9,7%	11,2%

Sumber: Biro Pusat Statistik, *Ekspor*, Jakarta 1985.

Gambar 1

PERDAGANGAN INTERNASIONAL INDONESIA 1974-1984



Amerika Serikat merupakan negara terpenting kedua sebagai partner dagang Indonesia seperti terlihat pada Tabel 2. Jepang dua kali lebih penting bagi Indonesia sebagai pembeli eksportnya, meskipun hampir sama dengan AS sebagai negara asal dari barang-barang impor Indonesia.⁴

Tabel 2

PERDAGANGAN INDONESIA MENURUT NEGARA 1983-1984
(dalam US\$ juta)

Negara	1983		1983		1984		1984	
	Ekspor FOB	%	Impor CIF	%	Ekspor FOB	%	Impor CIF	%
Jepang	9.678	45,8	3.793	23,2	10.352	47,3	3.308	23,8
Amerika Serikat	4.267	20,2	2.534	15,5	4.505	20,6	2.560	18,4
Singapura	3.128	14,8	3.464	21,2	2.126	9,7	1.791	12,9
Korea Selatan	327	1,5	388	2,4	595	2,7	212	1,5
Nederland	289	1,4	257	1,6	332	1,5	266	1,9
Taiwan	218	1,0	510	3,1	323	1,5	387	2,8
Australia	208	1,0	402	2,5	275	1,3	372	2,7
Hongkong	182	0,9	65	0,4	261	1,2	86	0,6
Jerman Barat	252	1,2	741	4,5	246	1,1	820	5,9
Selandia Baru	215	1,0	72	0,4	220	1,0	78	0,6
Inggris	199	0,9	364	2,2	168	0,8	297	2,1
Saudi Arabia	101	0,5	905	5,5	96	0,4	1.345	9,7
Prancis	53	0,3	591	3,6	49	0,2	432	3,1
Lain-lain	2.029	9,6	2.266	13,9	2.340	10,7	1.928	13,9
Total	21.146	100,0	16.352	100,0	21.888	100,0	13.882	100,0

Sumber: Biro Pusat Statistik, *Ekspor, 1984*, Jakarta 1985.

Tabel 3 dan 4 menunjukkan pola yang luas dari perdagangan komoditi kedua negara itu. Tidak mengherankan bahwa minyak serta produk-produknya adalah dominan dalam penjualan Indonesia ke AS, sedangkan terdapat keseimbangan yang menyolok di antara lima kategori penjualan dari AS ke Indonesia. Dari gambaran yang kasar ini jelaslah generalisasi negara-negara yang sedang berkembang, bahwa mereka merupakan eksportir dari barang-barang pokok dan importir barang-barang industri, sebagian besar adalah benar. Akan tetapi, perlu dicatat pula bahwa dua macam barang pokok (gandum dan kapas) meliputi lebih dari $\frac{1}{3}$ ekspor AS ke Indonesia.⁵

⁴ASEAN mendekati tempat ke-3 setelah Jepang dan AS, seperti tampak pada Tabel 2. Tetapi perdagangan dengan Singapura mencapai 90% dari keseluruhan, yang sebagian besar merupakan perdagangan entropot dengan negara-negara ketiga. MEE menempati urutan keempat yang agak lemah sebagai pasar ekspor bagi Indonesia, tetapi mendekati atau melampaui perdagangan total Singapura.

⁵Ini merupakan penggambaran lebih lanjut dari "Leontiev Paradox." AS tampaknya menentang dalil Heckscher-Ohlin mengenai spesialisasi perdagangan yang menunjukkan bahwa itu sesuai dengan keuntungan relatif negara-negara bermodal kuat untuk mengekspor barang-barang yang relatif padat modal. AS sebagai pengeksport barang-barang primer nampaknya telah salah langkah.

Tabel 3

EKSPOR INDONESIA KE AMERIKA SERIKAT 1983-1984
(dalam US\$ juta)

Kelompok Komoditi	1983		1984	
	Jumlah	%	Jumlah	%
Minyak & Gas	3.395	79,6	3.291	73,1
Karet	350	8,2	446	9,9
Kayu lapis	159	3,7	179	4,0
Kopi	142	3,3	164	3,6
Pakaian	84	2,0	190	4,2
Teh	26	0,6	39	0,9
Lainnya	112	2,6	195	4,3
Total	4.267	100,0	4.505	100,0

Sumber: Biro Pusat Statistik, *Ekspor, 1984*, Jakarta, 1985.

Tabel 4

IMPOR INDONESIA DARI AMERIKA SERIKAT 1983-1984
(dalam US\$ juta)

Kelompok Komoditi	1983		1984	
	Jumlah	%	Jumlah	%
Mesin-mesin Ba- ngunan dan Konstruksi	138	25,7	253	29,0
Kapal dan lain- lain	86	16,0	184	21,1
Gandum	180	33,5	173	19,8
Serat Kapas	108	20,1	153	17,5
Obatan-obatan	23	4,3	109	12,5
Total	537	100,0	873	100,0

Sumber: Biro Pusat Statistik, *Impor, 1984*, vol. 1, Jakarta. 1985.

KEBIJAKAN PERDAGANGAN

Baik Pemerintah Indonesia maupun AS tidak puas dengan pola kebijakan perdagangan yang mereka laksanakan. Dari pihak Indonesia, pelbagai kejengkelan telah timbul dari tahun ke tahun. Yang menjadi pangkal perselisihan ialah proteksionisme, terutama yang dilancarkan oleh Kongres AS. Patut dicatat pula bahwa terdapat kekuatiran di kedua belah pihak dari Samudera

Pasifik ini mengenai proteksionisme, walaupun untuk alasan yang agak berbeda.

Jenkins Bill mendapat banyak sorotan dari pers di Indonesia, dan disetujui rancangannya UU itu oleh House of Representatives bulan Oktober yang lalu merupakan hal yang mengkuatirkan para pengusaha tekstil di negara ini. (*Tempo*, 1985). Telah diperhatikan pula bahwa RUU itu sendiri disetujui oleh kurang dari mayoritas dua pertiga, suatu jumlah yang masih dapat diveto oleh Presiden AS apabila harus disetujui oleh Senat. Jenkins Bill itu terutama dikuatirkan karena dapat berlaku surut sampai tahun 1980 sebagai dasar penentuan kuota dan membatasi limit pertambahan sebesar 6% per tahun mulai tahun tersebut. Ekspor tekstil Indonesia ke AS meningkat 81% hanya dalam tahun 1982-1984, dan ekspor tekstil seluruhnya telah meningkat empat kali lebih besar hanya dalam lima tahun terakhir ini.

Seperti terlihat pada Tabel 3, jumlah devisa yang diperoleh Indonesia dari ekspor tekstil ke AS tidak besar, tetapi dianggap besar oleh Indonesia yang mengharapkan pertumbuhan ekspor yang kuat sebagai ganti minyak dan gas bumi. Lagi pula, industri tekstil merupakan industri padat karya, dan pertumbuhan pesat dalam ekspor dari industri yang padat karya merupakan harapan Indonesia yang utama dalam menghadapi tantangan maha berat, yakni peningkatan tenaga kerja lebih dari 4% per tahun.

Hampir tenggelam dalam kesengitan perdebatan mengenai proteksionisme di seluruh dunia adalah adanya bahaya yang khusus dari kuota-kuota dan pembatasan-pembatasan lainnya sebagai alat-alat proteksi.⁶ Bea masuk dapat menjadi alat proteksi dengan memaksa para importir untuk menyerap sekurang-kurangnya sebagian dari bea impor yang dibayar (sebagian akan dialihkan ke hilir atau hulu). Dia harus menjualnya dengan harga netto dari pajak, sedangkan saingan dalam negeri mengambil keuntungan sepenuhnya dari harga di dalam negeri yang meningkat, dan pemerintah negara pengimpor memungut penghasilan dari bea tarif dikalikan dengan harga dari setiap unit barang yang diimpor. Namun para importir yang menerima kuota sebenarnya masih mungkin mendapat keuntungan. Volume penjualan mungkin berkurang karena kuota tetapi harga penjualan mungkin meningkat (tergantung pada elastisitas permintaan), dan biaya secara keseluruhan akan turun jika volume produksi harus turun karena kuota; itulah sebabnya keuntungan bagi perusahaan yang terkena kuota mungkin akan bertambah. Yang pasti kalah adalah konsumen setempat dari barang-barang tersebut.

Secara paradoks, para eksportir tekstil Indonesia memang merupakan penerima (ahliwaris) dari sistem kuota AS, yang memang menunjukkan sekali

⁶Suatu pengecualian: W.R. Wilson. "When Protectionism is Better than Voluntary Restraints," *International Herald Tribune*, 20 Oktober 1985.

lagi bahwa hal yang buruk mungkin mempunyai akibat yang baik. Alasannya adalah sebagai berikut: seandainya kuota alternatif itu tidak dilaksanakan, mungkin AS agak terpaksa dalam menentang GATT (Persetujuan Umum tentang Tarif dan Perdagangan), karena desakan politik dalam negerinya untuk mengenakan tarif tekstil yang lebih tinggi. Terbuka kemungkinan bahwa paling sedikit industri-industri tekstil kuat dari Taiwan, Hongkong, dan Korea Selatan praktis dapat memenuhi semua permintaan impor tekstil dengan mengatasi hambatan tarif. Hal ini akan menyulitkan (tidak memungkinkan) negara pendatang baru seperti Indonesia untuk bertahan.

Sistem kuota itu memberi perangsang bagi "footloose industries" untuk mendapatkan lokasi-lokasi baru. Dengan berpindah-pindah dari Jepang ke Taiwan, Korea Selatan dan Hongkong, kemudian ke Thailand dan Indonesia, para industriawan tekstil (dan lain-lain) tidak hanya berpeluang mendapatkan tenaga murah dan (mungkin) subsidi penanaman modal, tetapi dengan mempergunakan nasionalitas baru dapat memasuki situasi kuota kosong atau mungkin malahan tanpa kuota. Alasan ini bukanlah dimaksudkan untuk mendukung sistem kuota, meskipun industri tekstil Indonesia masih mungkin menarik keuntungan. Quota melindungi ketidakdayagunaan, dan meningkatkan alokasi yang tidak tepat bagi sumber-sumber daya bumi. Tidak hanya para konsumen yang berada di AS terkena pembatasan perdagangan ini akan tetapi semua negara dengan produksi tekstil yang relatif lebih menguntungkan akan rugi karena alokasi sumber daya mereka juga akan menjadi sub-optimal.

Kebijakan dagang Indonesia sendiri merupakan sebab keprihatinan, terutama karena biaya proteksi yang harus ditanggung di dalam wilayah Indonesia. Jelasnya, AS dan negara-negara lain di dunia ini agak mengalami kerugian dalam efisiensi. Tetapi dalam hal ini kepentingan AS, dalam jangka waktu pendek atau menengah, lebih bersifat politis daripada ekonomis. Jika Indonesia berhasil mengadakan penyesuaian dengan keadaan yang sudah membaik dalam situasi ekonomi dunia setelah berakhirnya rezeki yang berasal dari minyak (oil boom) dan mulai lagi dengan laju pertumbuhan ekonomi yang tinggi, pemerintah AS akan memberi perhatian pada kepentingan geopolitis dalam langkah ekonominya setelah mengalami resesi selama 3 tahun. Suatu perubahan dalam strategi kebijakan perdagangan merupakan unsur sentral dalam penyesuaian itu.

Indonesia, seperti halnya dengan banyak negara berkembang lainnya yang berusaha menjadi negara industri selama periode sesudah Perang Dunia II, telah memilih mengembangkan substitusi impor. Substitusi impor dengan sendirinya bukannya tidak efisien. Dengan menumpuknya modal dan ketrampilan serta berubahnya teknologi, keuntungan relatif bergeser mengikuti pola yang dinamis, sehingga impor selama satu dekade menjadi ekspor dekade berikutnya. Seperti yang telah ditunjukkan oleh bangsa Jepang dan Korea Selatan

secara dramatis, adalah mungkin dan kadang-kadang menguntungkan secara ekonomis untuk mempercepat proses ini dengan campur tangan pemerintah secara selektif.

Tetapi, jika substitusi impor didorong tanpa mengindahkan efektivitas ekonomi, akan mengakibatkan keadaan yang sangat tidak efisien dalam produksi dalam negeri. Kelesuan industri sejak tahun 1982 di Indonesia telah memperlihatkan kelemahan-kelemahan yang menonjol. Dan untungnya dilihat dari sudut pandangan para ahli ekonomi yang prihatin mengenai perkembangan ekonomi Indonesia, perhatian yang diberikan kepada permasalahan ini lebih bersifat intern daripada di luarnya saja. Hal ini belakangan telah ditunjukkan dengan jelas dalam pidato Presiden Soeharto yang menyatakan keprihatinan pribadinya.⁷

Perdebatan intern mengenai strategi industri sama sekali belum diselesaikan pada saat penulisan ini, tetapi nampaknya telah mencapai tahap di mana para pendukung proteksi yang tadinya ketat menjadi bersikap bertahan. Para ekonom terkemuka di Indonesia mengusulkan secara blak-blakan strategi yang lebih sesuai dengan "keuntungan relatif yang dinamis," terutama yang datangnya dari bekas dekan pendiri Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia dan bekas menteri dalam empat kabinet, Profesor Sumitro Djojohadikusumo.

MASALAH NILAI DOLLAR

Nilai dollar Amerika menjadi kepentingan seluruh dunia karena dollar merupakan nilai mata uang internasional. Hampir semua perdagangan dan transaksi keuangan internasional dinilai dalam mata uang dollar, demikian pula sebagian besar dari hutang negara ini; dan dollar juga merupakan nilai dari "foreign exchange market intervention" dari pihak Bank Indonesia, walaupun nilai tukar rupiah-dollar tidak lagi ditetapkan. Bank Indonesia campur tangan sampai sekarang (sejak tahun 1978) berpedoman pada nomor indeks yang berasal dari rata-rata bobot perdagangan (trade-weighted average) dari mata uang pihak negara-negara yang berdagang. Karena itu mata uang rupiah tidak lagi mengikuti perputaran dollar secara mendetail seperti pada tahun-tahun permulaan dari pemerintahan Soeharto.

Walaupun demikian, meningkatnya nilai dollar batas yang bersejarah, apabila hal itu merupakan malapetaka dipandang dari segi neraca pembayaran AS dan daya saing para produsennya barang-barang dagangan di pasaran internasional, bagi Indonesia hal ini merupakan keuntungan besar, dan turunnya nilai dollar secara cepat sejak mencapai puncaknya pada awal 1985

⁷Dalam Pidato Kenegaraan 16 Agustus 1985 dan di pabrik baja Cilegon tanggal 2 November 1985. Lihat *Jakarta Post*, 4 November 1985.

adalah suatu kerugian. Uraian secara garis besar mengenai dollar dapat dilihat pada Tabel 5. Sebagaimana tercantum di situ indeks dari kurs efektif meningkat dengan lebih dari 60% antara tahun 1978 dan Februari 1985, dan sejak itu turun hampir 23 point kira-kira sebesar 14%.⁸

Tabel 5

NILAI TUKAR EFEKTIF DOLLAR DAN RUPIAH

Tahun	Indeks US\$	Indeks Rp/US\$	Rp EER
1979	99,9	100	99,9
1980	100,0	100	100,0
1981	112,7	102,7	109,7
1982	125,9	110,4	114,0
1983	133,2	158,5	84,0
1984	143,7	171,3	83,9
1985 [a]	161,3	174,2	92,6
1985 [b]	146,0	178,3	81,9
1985 [c]	138,5	178,6	77,5

Sumber: *US Index, IMF, IFS Yearbook, 1985*. Indeks Rp/US\$ dihitung dari tingkat dilaporkan dalam IMF, *ibid.*, dan *Far Eastern Economic Review*, berbagai penerbitan 1985. Indeks Rp EER dihitung sebesar Indeks US\$/Indeks Rp/US\$ dikalikan 100.

Catatan: [a] Februari 1985

[b] Agustus 1985

[c] 28 Oktober 1985 (prakiraan).

Keuntungan yang diperoleh Indonesia berasal dari keuntungan kurs tingkat rata-rata dari cadangan (1978-1985) sebesar US\$4,2 milyar, dan juga dari daya saing yang meningkat dari para eksportir Indonesia di pasaran AS. Gabungan kedua keputusan dipakai mengadakan devaluasi pada tahun 1978 dan 1983, untuk melepaskan keterkaitannya dengan dollar pada tahun 1978 dan merumuskan kembali indeks nilai mata uang rupiah di pasaran dalam tahun 1983 adalah sangat tepat saatnya. Seperti ditunjukkan Tabel 5, indeks nilai rupiah terhadap dollar telah naik secara berarti melebihi indeks kurs efektif dari dollar, dengan akibat bahwa Indonesia telah dapat mempengaruhi devaluasi terhadap negara-negara lain kecuali AS sebesar hampir 30% dalam kurun waktu lima tahun.⁹

⁸John William seorang ahli ekonomi Amerika Serikat memperkirakan bahwa dollar dinaikkan 40% (seperti dilaporkan di *Jakarta Post*, 27 Juni 1985). Diperkirakan bahwa nilai indeks devisa sekitar 115 akan seimbang dengan daya beli. Jika perkiraan ini diterima dollar masih membutuhkan 23 point lagi untuk mencapai tahap "normal" pada akhir Oktober 1985.

⁹Ini suatu perhitungan kasar yang secara implisit menerima bobot perdagangan AS terhadap negara-negara lain.

TINGKAT SUKU BUNGA

Terlalu umum untuk diulangi di sini bahwa kenaikan nilai dollar yang menyolok dalam tahun 1980-an dikaitkan dengan meningkatnya defisit anggaran belanja AS dan tingkat suku bunga yang luar biasa. Gerakan-gerakan ini berasal dari strategi Federal Reserve System dari defisit kekurangan yang tidak dipengaruhi inflasi tersebut. Yang terakhir ini pada hakikatnya merupakan penolakan untuk membiayai hutang, dengan demikian mendorong ke arah pasar bebas.

Bertindak sebaliknya akan mengakibatkan kenaikan yang cepat dari cadangan uang bank niaga dan telah menyebabkan defisit itu mengalami inflasi sesuai dengan teori klasik Keynes. Tingkat suku bunga akan merosot secara riil. Tetapi baik Pemerintahan Reagan maupun "Federal Reserve Board" tidak dapat dituduh berorientasikan pada Keynes, maka arah yang berlawanan yang diambil. Agar supaya dapat menutup defisit sebesar US\$100 milyar setahun, Departement Keuangan harus: (a) membayar bunga yang menarik, dengan akibat bahwa hal itu, (b) menarik sejumlah besar modal dari pasar-pasar pengamanan dunia.

Hasil yang pokok-pokok diberikan dalam Tabel 6. Tingkat bunga riil dari Treasury Bill secara praktis meningkat 6% dalam tahun 1984, dan hanya

Tabel 6

TINGKAT SUKU BUNGA 1977-1985

Tahun	Tingkat Nominal (%)	Tingkat Inflasi (%)	Tingkat Riil (%)
1977	5,3	5,8	-0,5
1978	7,2	7,4	-0,2
1979	10,0	8,7	1,3
1980	11,6	9,2	2,2
1981	14,1	9,6	4,1
1982	10,7	6,0	4,4
1983	8,6	3,9	4,6
1984	9,6	3,7	5,6
1985 [a]	7,2	-0,8	8,0
1985 [b]	7,3	-0,8	8,1

Catatan: Tingkat nominal = tingkat "treasury bill" selama periode rata-rata.

Tingkat inflasi = deflator GNP.

Tingkat riil = $[(1 + r)/(1 + p)] - 1$, di mana r = tingkat nominal dan p = tingkat inflasi.

1985 [a], Agustus 1985; nilai inflasi diukur dengan indeks harga seluruh penjualan.

1985 [b], 5 November 1985:

Sumber: IMF, 1984 Yearbook, International Financial Statistics Asian Wall Street Journal, 4 Noyember 1985.

turun secara nominal sedangkan laju inflasi di bawah nol berdasarkan perhitungan indeks harga borongan. Jadi tingkat bunga secara riil di atas 8% per tahun.

Tingkat bunga riil yang sangat tinggi ini belum pernah terjadi sebelumnya dalam sejarah, dan telah mengakibatkan hal-hal yang belum pernah terjadi. AS telah berhasil menarik para penanam modal dari segenap penjuru dunia dan dalam waktu yang sama berhasil menikmati pertumbuhan yang cepat (paling sedikit sampai kwartal ketiga tahun 1984). Negara-negara lain terpaksa harus bersaing. Jadi tingkat bunga Indonesia telah disesuaikan (Tabel 7) sejak

Tabel 7

SUKU BUNGA, INDONESIA, 1977-1985

Tahun	Tingkat Nominal [a] (%)	Tingkat Inflasi (%)	Tingkat Riil (%)
1977	12,0	13,1	-1,0
1978	9,0	10,8	-1,6
1979	9,0	32,5	-17,7
1980	9,0	29,2	-15,6
1981	9,0	10,2	-1,1
1982	9,0	7,9	1,0
1983	12,0 [b]	14,6	-2,3
1984	18,0	8,8	8,5
1985	16,0 [c]	3,6	11,9

Catatan: [a] nilai deposito 12 bulan pada bank-bank Amerika sampai Juni 1983, ditentukan oleh regulasi sampai saat tersebut.

[b] nilai tahun 1983 adalah rata-rata kasar sebelum dan sesudah deregulasi:

[c] rata-rata kuota, *Kompas*, 11 November 1985.

Sumber: Tingkat suku bunga dari Bank Indonesia, *Indonesian Financial Statistics*, Juli 1985, dan *Kompas*, 11 November 1985.

Inflasi diperoleh dari deflator GNP seperti dilaporkan dalam IMF, *International Financial Statistics, 1985 Yearbook*.

Tingkat riil seperti disajikan pada Tabel 5.

deregulasi dalam tahun 1983, yang menyebabkan pinjaman di dalam negeri bagi wiraswastawan Indonesia menjadi sangat mahal, dan menambah resesi Indonesia.

Naiknya tingkat suku bunga di dunia ini telah juga menambah beban pembayaran hutang Indonesia (cost of debt servicing). Dewasa ini hutang Indonesia kepada pemerintah luar negeri dan bank-bank luar negeri sebesar US\$23 milyar (World Bank, 1985) dan pembayaran hutang tahun ini (pokok dengan

bunganya) diperkirakan mencapai US\$3,6 milyar dan US\$1,6 milyar berupa pembayaran bunga. Jadi secara nominal tingkat bunga rata-rata dari hutang luar negeri berkisar 7% sampai 4,4% per tahun dalam 1977. Perbandingan jasa hutang terhadap ekspor naik dari kurang dari 12% dalam tahun 1977 menjadi 15% dalam tahun 1984. Situasi ini masih dapat ditolerir karena cadangan Indonesia masih kuat tetapi merupakan hal yang sangat mahal.

Sebagian besar dari akibat naiknya tingkat suku bunga telah diperlunak oleh adanya kredit bantuan yang merupakan subsidi. (Faktor utama dari naiknya bunga dari pembayaran hutang disebabkan oleh pinjaman Pemerintah Indonesia yang meningkat dari sumber bank-bank niaga). AS ikut memberi bantuan subsidi modal atas dasar pinjaman bilateral yang berkisar rata-rata US\$59 juta per tahun, selama 4 tahun fiskal terakhir ini, ditambah dengan bantuan dan konsesi penjualan komoditi pertanian sebesar rata-rata US\$59 juta per tahun. Lagipula AS merupakan penyumbang terbesar dari Bank Dunia dan IMF (Dana Keuangan Internasional), serta juga menjadi penyumbang utama dari Bank Pembangunan Asia (USAID/Jakarta, 1984).

PERTUMBUHAN EKONOMI DI AMERIKA SERIKAT DAN INDONESIA

Dipandang dari sudut kesehatan ekonomi dunia dan prospek Indonesia untuk mengembangkan ekspornya di masa yang akan datang, faktor yang paling berarti tampaknya adalah kemampuan Amerika untuk menghasilkan laju pertumbuhan yang pesat, dan tetap mempertahankan akses ke pasaran yang luas. Jelaslah bahwa kesempatan yang paling baik bagi Indonesia untuk menjawab tantangannya yang terbesar, ialah dengan kemampuan menyerap tenaga kerjanya yang tumbuh semakin besar bersama peningkatan produktivitas yang dimiliki. Tergantung pula pada kemampuan Indonesia mengeksport komoditi yang mutunya ditentukan oleh tenaga kerja yang ada.

Situasi dewasa ini di AS pada umumnya tidak begitu menggembirakan, kendatipun ada sedikit tanda-tanda pulihnya keadaan dalam periode terakhir tahun 1985. Krisis dari defisit anggaran belanja AS terus berlanjut, dan tampaknya hanya sedikit harapan bagi penyelesaiannya dalam waktu dekat. Penyelesaian menuntut adanya pilihan-pilihan yang berat yang dengan enggan dihadapi oleh pejabat-pejabat Pemerintah AS. Secara garis besar dapat dikatakan bahwa Pemerintah AS tidak akan menaikkan pajak, dan Kongres tidak akan mengurangi pengeluaran. Defisit itu menambah persoalan yang telah disinggung sebelumnya, defisit imbalan yang sangat besar dalam neraca pembayaran, serta secara terus-menerus menyebabkan nilai dollar yang tinggi dan anti-proteksi secara implisit dari perdagangan AS. Suatu hasil ikutan yang berbahaya adalah proteksionisme.

Orang hanya dapat berharap bahwa pertemuan puncak dengan Uni Soviet di Genewa membuahkan hasil-hasil penting dalam mengurangi pengeluaran untuk pertahanan di AS dan Uni Soviet, tidak hanya untuk membendung pemborosan besar tersebut, tetapi juga dengan maksud memberi peluang mengurangi anggaran tanpa menaikkan pajak secara berarti. Pengurangan anggaran yang demikian ini membutuhkan penyesuaian dan paling sedikit pengangguran sementara dalam industri pertahanan, tetapi hal itu secara serentak akan membebaskannya dari kebutuhan akan sumber daya manusia dan materi yang berkualitas sangat tinggi, serta mengurangi permintaan akan uang AS di pasar modal dunia.

Akan tetapi, sementara itu Pemerintah Indonesia menghadapi tantangan dan tanggung jawab untuk dapat menarik keuntungan dari segala macam kesempatan yang mungkin ditawarkan oleh politik ekonomi dan tindakan AS. Membangun kembali struktur sektor industri modern dan membebaskan "trade regime" merupakan tuntutan mendasar. Langkah-langkah penting ke arah itu telah diambil, seperti yang tercantum dalam Inpres No. 4 bulan April 1985 (Glassburner, 1985). Tetapi tetap masih ada persoalan mengenai industri biaya tinggi, dan jaringan-jaringan yang menghambat baik modal dalam negeri maupun internasional tetap masih besar.

Untunglah pimpinan ekonomi Indonesia berkualitas sangat tinggi dan langkah-langkah pemerintahan Soeharto dalam membuat penyesuaian penting selama 19 tahun terakhir ini menunjukkan arah yang benar secara umum. Usaha untuk memperoleh kembali momentum pertumbuhan sedang dilakukan baik di Indonesia maupun di AS. Sangat penting bagi menyehatkan ekonomi dan politik dunia bahwa kedua bangsa itu bekerjasama dalam usaha mereka dan bahwa keduanya berhasil.