

# ISU-ISU STRATEGIS MENUJU PEMBENTUKAN KOMUNITAS EKONOMI ASEAN

Oleh: Adriana Elisabeth

## *Abstract*

*ASEAN Community in 2015 will be achieved through three pillars: ASEAN Political Security Community (APSC), ASEAN Economic Community (AEC), and ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC). In order to assess the realization of AEC, this research focuses on free trade, service, and investment. Generally, intra-ASEAN trade and investment is smaller than from extra-ASEAN. This is one reason to know what ASEAN members have been doing to materialize the AEC in 2015 with the fact that economic growth within ASEAN remains relatively unequal. In particular, to what extent is the role of Indonesia in coordinating automotive and other sectors to improve its economy (trade and investment). The most controversial is how ASEAN can be a single market and production base without establishing customs union as well as the European Union did before.*

## **Pengantar**

Komunitas Ekonomi ASEAN atau ASEAN Economic Community/AEC adalah salah satu pilar dari tiga pilar (ASEAN Political Security Community/APSC dan ASEAN Socio-Cultural Community/ASCC) menuju Komunitas ASEAN atau ASEAN Community yang disepakati oleh negara-negara ASEAN untuk dapat dicapai pembentukannya pada 2015. Penelitian ini difokuskan pada pembentukan Komunitas Ekonomi ASEAN dikaitkan dengan isu-isu strategis meliputi perdagangan bebas barang, jasa, dan investasi. Secara sistematis dan konseptual, analisis dimulai dengan membahas perkembangan konsep regionalisme, baik secara umum maupun secara khusus yang kemudian dikaitkan dengan pembentukan AEC. Selain itu, pembahasan meliputi pula aspek ekonomi-politik pasar tunggal (*single market*) ASEAN, di mana satu hal yang paling kontroversial bukan hanya mengenai pencapaian target waktu pada 2015 (atau hanya sekitar lima tahun sejak 2010), melainkan juga kemungkinan ASEAN membentuk pasar tunggal tanpa mengikuti prosedur yang dilalui oleh Uni Eropa/UE. UE terlebih dahulu

membentuk uni pabean (*customs union*) sebelum pasar tunggal, sedangkan ASEAN tidak mau melalui uni pabean, melainkan langsung pada pembentukan pasar tunggal.

Selanjutnya, secara praktis dan faktual, analisis mencakup pula langkah-langkah dan dinamika ASEAN dalam menyiapkan dan memanfaatkan peluang yang ada di bidang perdagangan bebas barang, jasa, dan investasi, termasuk kendala-kendala yang dihadapi dalam tiap bidang, baik yang terjadi di lingkungan intra-ASEAN maupun di luar atau ekstra-ASEAN. Secara khusus, analisis difokuskan pula pada kepentingan Indonesia dalam AEC. Indonesia telah ditetapkan sebagai koordinator sektor otomotif, salah satu dari 12 sektor prioritas dalam AEC. Peran ini merupakan peluang bagi Indonesia meningkatkan daya saing secara regional, sekaligus menjadi tantangan dan bagaimana menetapkan langkah-langkah strategis menuju pembentukan AEC pada 2015. Sebagaimana Indonesia, negara-negara ASEAN yang lainpun sedang berupaya untuk memenuhi kesepakatan/visi bersama dalam mempertahankan kerja sama ekonomi regional yang terbuka, agar mampu berkontribusi dalam liberalisasi perdagangan global serta menciptakan kawasan yang kompetitif dan dapat meningkatkan kesejahteraan negara-negara ASEAN dengan tingkat pertumbuhan ekonomi yang relatif setara (*equitable*).

---

\* Penelitian dengan tema di atas dilakukan oleh tim peneliti yang beranggotakan Adriana Elisabeth (koordinator), Yasmin Sungkar, Ratna Shofi Inayati, C.P.F. Luhulima, Dewi Fortuna Anwar, Tri Nuke Pudjiastuti, dan Lidya Christin Sinaga.

## Komunitas Ekonomi ASEAN: Perkembangan Konsep

Menurut Ernst B. Haas (1971), konsep integrasi adalah “*a process for the creation of political communities defined institutional or attitudinal terms.*”<sup>179</sup> Yang lain berpendapat bahwa integrasi merupakan hasil (kondisi terminal) atau kondisi yang sudah terintegrasi (*condition of being integrated*). Namun, konsep integrasi sering digunakan silih berganti (*interchangeably*), bahkan studi integrasi regional berkaitan dengan kajian mengenai “proses penyerahan kedaulatan” suatu negara ke negara lain untuk berintegrasi dalam suatu kerja sama atau organisasi regional tertentu sehingga negara itu seakan-akan kehilangan sebagian kedaulatannya. Dengan kata lain, kerja sama regional merupakan perwujudan atas proses dan kondisi lahirnya suatu asosiasi regional/internasional.

Dalam pandangan negara-negara maju, konstelasi hubungan antarnegara senantiasa terkait dengan muatan ekonomi-politik, di mana saling ketergantungan secara ekonomi muncul sebagai faktor determinan dalam hubungan antarnegara. Dengan demikian, teori integrasi dan konsep regional tampaknya semakin relevan dengan analisis dimensi politik dan telah menjadi karakter dalam hubungan internasional. Implementasi dari teori integrasi adalah berdirinya Masyarakat Ekonomi Eropa/MEE (sekarang European Union atau Uni Eropa/UE) yang berkembang dan menjadi rujukan dalam kajian atau penelitian integrasi.

Sampai saat ini, UE merupakan satu-satunya perjanjian perdagangan regional utama yang secara formal menerapkan pasar tunggal sebagai tujuan. Bentuk-bentuk integrasi ekonomi yang lain adalah *the Caribbean Community* (CARICOM) menyatakan diri sebagai Pasar Tunggal Ekonomi pada 2002. Deklarasi ASEAN Concord II pada 2003 yang menyatakan “Komunitas Ekonomi ASEAN akan membentuk ASEAN sebagai pasar dan basis produksi tunggal.” Begitupun Australia dan New Zealand sebagai anggota perjanjian perdagangan regional yang dikenal dengan *the Closer Economic Relation* (CER) *Agreement*,

pada Januari 2004, menyatakan keinginan untuk membentuk *single economic market*.

Dalam implementasinya, istilah pasar tunggal diinterpretasikan secara berbeda. Pasar tunggal sebagai tujuan bersama hanya dapat diwujudkan apabila para penentu keputusan politik dan birokrat mengerti sepenuhnya arti dari suatu pasar tunggal serta ukuran-ukuran yang ditetapkan untuk penerapan dan pencapaiannya. Pendekatan harmonisasi, misalnya diartikan sebagai standar umum atau *a single wide standard*, namun juga sebagai minimum standar. Meskipun pasar tunggal dimengerti secara berbeda, proses integrasi ekonomi mengenal tiga kebijakan penting: (i) penghapusan aturan perbatasan terhadap impor dari satu negara ke negara lain; (ii) penerapan *National Treatment* sepenuhnya dalam aturan di luar perbatasan terhadap impor ke suatu negara dari negara lain; (iii) harmonisasi aturan antar atau lintas negara anggota.

Menurut para ahli ekonomi, pasar tunggal sebagai penerapan *the Law of One Price* dalam seluruh pasar barang, jasa, dan faktor (investasi dan modal bebas bergerak). Dengan demikian, akan terdapat *single price* di seluruh pasar regional untuk setiap komoditas yang diperdagangkan, penyesuaian semua harga dalam mata uang bersama dengan biaya sebenarnya untuk memperdagangkan barang, jasa dan faktor antar-lokasi. Jadi, ada dua hal yang perlu diperhatikan, *pertama*, pasar tunggal memerlukan undang-undang dan kebijakan yang mengatur persaingan guna mendorong dan menjamin persaingan itu sendiri. Tanpa persaingan, pasar akan tersegmentasi karena perbedaan harga dalam segmen pasar sehingga sulit mencapai persamaan harga. *Kedua*, pasar tunggal juga memerlukan informasi yang lengkap bagi para pembeli dan penjual maupun perantara.

Terbentuknya kelompok/kekuatan ekonomi atau perdagangan secara global/regional, seperti UE, *North American Free Trade Agreement* (NAFTA), dan *Asia Pacific Economic Cooperation* (APEC), cenderung bermuatan ekonomi dan politik, dan muatan ini pula yang menjadi karakter dari hubungan antarkelompok atau kekuatan ekonomi. Pada umumnya, teori integrasi menjadikannya sebagai pokok kajian, kemudian teori ini membantu menjelaskan pola-pola hubungan

<sup>179</sup> Achmad Aris, “Integrasi ASEAN: Menuju Pemerintahan Supranasional?” Lihat <http://aude23.word press/2008/01/24/integrasi-asean>, diakses 25 Agustus 2009.

politik dan ekonomi, misalnya antarnegara maju dengan negara-negara berkembang.

Para pimpinan negara ASEAN-pun berkomitmen mengenai perlunya integrasi ekonomi agar ASEAN dapat tetap berperan secara efektif di dalam proses produksi global. Dalam jangka panjang, kesejahteraan ASEAN tergantung pada keberhasilan dalam implementasi dan menjalankan mekanisme sesuai dengan kesepakatan ekonomi ASEAN *Free Trade Area* (AFTA), ASEAN *Investment Area* (AIA), dan ASEAN *Framework Agreements on Services* (AFAS). Oleh karena itu, agenda kerja sama ekonomi ASEAN harus dipusatkan pada upaya integrasi “*turning the diversity that characterises the region into opportunities for business complementation making ASEAN a more dynamic and stronger segment of the global supply chain.*” Kesepakatan tersebut akan mewujudkan alokasi sumber daya yang lebih efisien akan tergantung pada para pelaku ekonomi (produsen domestik dan luar negeri, konsumen dan pemerintah negara-negara ASEAN).

Selama ini, negara-negara ASEAN terus berupaya melakukan harmonisasi dan standarisasi untuk mendukung kegiatan ekonomi intra-ASEAN, meskipun belum mencapai hasil yang optimal. Untuk menuju AEC, termasuk pembentukan pasar tunggal ASEAN, langkah-langkah lintas batas yang perlu ditempuh adalah standarisasi dan harmonisasi peraturan teknis, persyaratan evaluasi, kebijakan kompetisi, peraturan dan pajak bisnis serta sistem keuangan dan modal.<sup>180</sup> Standarisasi dan harmonisasi demikian berarti mengarah ke integrasi yang lebih dalam dan koordinasi yang lebih dekat di tingkat regional, sekaligus mempersempit ruang bagi kebijakan khusus yang ditujukan pada tingkat lokal dan nasional.

Selain itu, langkah-langkah yang perlu diupayakan adalah menghapus hambatan tarif dan non-tarif dalam perdagangan regional. Hambatan utama dalam perdagangan regional (yang berdampak pada integrasi regional) adalah risiko dan kerentanan yang cukup besar dari nilai tukar, perbedaan tingkat suku bunga dan inflasi yang cukup signifikan serta standar dan peraturan

keuangan dan pasar modal. Oleh karena itu, mata uang tunggal ASEAN atau keseragaman moneter mungkin menjadi tahap berikutnya dalam evolusi jangka panjang AEC. Namun, pasar tunggal tidak selalu berarti pemberlakuan mata uang tunggal atau keseragaman moneter.

Sebagai langkah antisipatif dalam menghadapi timbulnya berbagai persoalan pasca-keputusan pembentukan AEC, pengalaman integrasi ekonomi UE dapat dijadikan rujukan dalam mengimplementasikan *roadmap* perubahan kerja sama ekonomi ASEAN menuju AEC. Namun, satu hal yang harus diingat ialah kenyataan mengenai adanya perbedaan antarnegara ASEAN, baik secara historis, sistem politik dan budaya, pertumbuhan ekonomi, dan lain-lain. Meskipun disadari bahwa Eropa dan Asia tidaklah sama, para pemimpin ASEAN ingin membuktikan bahwa integrasi ekonomi regional bukan tidak mungkin diwujudkan. Setidaknya, kepentingan ekonomi-politik ASEAN berpotensi untuk mencapai tingkat integrasi yang mungkin hampir sama dengan Eropa. Namun, para pemimpin ASEAN menekankan bahwa integrasi ekonomi yang hendak dibangun tidak akan menuju pada unifikasi politik ASEAN sehingga tidak akan ada lembaga supranasional seperti UE.

### **Ekonomi-Politik Pasar Tunggal ASEAN**

Analisis ekonomi-politik yang belakangan ini menjadi tren menunjukkan semakin meningkatnya inter-relasi antara masalah-masalah politik dan ekonomi sehingga analisis politik harus memperhitungkan aspek ekonomi, sementara kajian mengenai masalah ekonomi juga semakin perlu untuk mempertimbangkan hal-hal yang berkaitan dengan politik. Mengingat analisis ekonomi-politik sangat luas cakupannya maka di sini pembahasan akan dibatasi pada beberapa permasalahan saja. *Pertama*, tinjauan singkat tentang pergeseran paradigma kerja sama regional di lingkungan Asia Timur yang merupakan konteks di mana ide pembentukan pasar tunggal ASEAN lahir dan tumbuh yang menunjukkan peningkatan nexus antara politik dan ekonomi. *Kedua*, pembahasan ekonomi-politik pasar tunggal ASEAN mengharuskan kita melihat disparitas tingkat pembangunan antarsesama negara anggota,

<sup>180</sup>Thitapha Wattanapruttipaisan, *A Brief on ASEAN Economic Integration*, (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2006), hlm. 4.

kesenjangan yang ada di dalam negara ASEAN yang dapat memengaruhi kebijakan serta implementasi langkah-langkah pembentukan pasar tunggal ASEAN serta dampak dari terbentuknya pasar tunggal pada pemerataan pertumbuhan dan kesejahteraan. *Ketiga*, analisis mengenai implikasi dari pembentukan pasar tunggal ASEAN terhadap perkembangan regionalisme Asia Tenggara pada umumnya dan kemungkinan transformasi ekonomi-politik pada tingkat negara anggota khususnya.

Pada waktu ASEAN didirikan (pada 1967) belum ada keinginan untuk menjadikan ASEAN sebagai sasaran yang perlu dibangun untuk memajukan regionalisme, baik dalam aspek ekonomi maupun politik. Terbentuknya AFTA menunjukkan adanya pergeseran dalam kerja sama regional di kawasan Asia Tenggara yang lebih mengedepankan pertimbangan ekonomi daripada masalah politik-keamanan. Komunitas ASEAN yang disetujui pembentukannya dalam KTT ke-9 ASEAN di Bali pada 2003 semakin mengukuhkan nexus antara politik dan ekonomi. Salah satu alasan penting negara-negara ASEAN menyetujui sasaran ini adalah keinginan untuk melembagakan langkah-langkah reformasi ekonomi yang harus mereka ambil. Integrasi ekonomi regional dilihat sebagai salah satu alat untuk memenuhi kepentingan ekonomi-politik, di samping pendekatan multilateralisme dan bilateralisme yang juga semakin menjamur.

Salah satu kekhawatiran yang menonjol apabila batas-batas antarnegara dalam berbagai kegiatan ekonomi ditiadakan dalam suatu skema integrasi ekonomi regional adalah lahirnya “poles” atau penjurupenjurup dalam wilayah ekonomi yang lebih luas. Akan ada pemenang dan pecundang sebagai dampak dari perubahan pola perdagangan, investasi dan industri, baik di antara negara anggota maupun di dalam suatu negara anggota, terutama apabila terdapat perbedaan yang menyolok dalam tingkat pembangunan di antara sesama anggota maupun di dalam suatu wilayah nasional. Untuk mengatasi kesenjangan ini diperlukan kebijakan regional, agar integrasi ekonomi regional tidak menimbulkan kesenjangan sosial-ekonomi yang lebih luas yang dapat memunculkan konflik baru pada tingkat regional dan nasional.

ASEAN merupakan organisasi regional yang anggotanya sangat heterogen, termasuk dalam tingkat pembangunan ekonominya. Salah satu tujuan dibentuknya pasar tunggal ASEAN adalah untuk menarik investasi asing ke kawasan ini karena kemampuan investasi yang berasal dari negara-negara ASEAN sendiri masih terbatas. Melihat disparitas yang ada sejak sebelum pasar tunggal ASEAN dibentuk dan kemungkinan semakin melebarnya jurang pembangunan setelah AEC menjadi realitas, perlu ada perhatian serius atas masalah-masalah sosial-ekonomi yang muncul yang dapat menimbulkan gejolak politik serta penolakan domestik atas agenda integrasi regional.

Ketika ASEAN berupaya untuk meningkatkan daya saing kawasan ini terhadap kompetisi dari luar untuk menarik investasi melalui kebijakan pasar dan basis produksi tunggal, persaingan yang ketat juga terjadi di dalam ASEAN. Dalam hal ini tidaklah cukup apabila ASEAN hanya membuat kebijakan-kebijakan yang bersifat normatif untuk membantu pihak-pihak yang mengalami marginalisasi dan peningkatan kemiskinan. Selain mengidentifikasi permasalahan juga sangat diperlukan kebijakan regional yang lebih terarah dengan strategi yang tepat sasaran serta ketersediaan sumber daya yang dibutuhkan untuk mengatasi persoalan-persoalan yang timbul tersebut.

Pembentukan AEC sebagai bagian dari Komunitas ASEAN sudah merupakan komitmen resmi negara-negara ASEAN seperti tercermin dari isi Piagam ASEAN yang telah diratifikasi seluruh negara anggota. Sekarang tinggal menunggu langkah implementasi dari berbagai kebijakan tersebut. Dalam bidang Komunitas Ekonomi telah disusun ASEAN *Economic Blue Print* yang memuat program serta rencana aksinya. Program yang diajukan cukup komprehensif dan rencana aksinya cukup detail. Masalah implementasi berbagai kebijakan di negara-negara ASEAN yang memiliki pemerintahan non-demokratis hanya tergantung pada keputusan lembaga eksekutif. Dengan demikian, segalanya tergantung pada kemauan politik pemerintah. Di negara-negara ASEAN yang memiliki sistem politik yang lebih pluralis, setiap kebijakan strategis akan menjadi isu yang diperdebatkan apalagi ketika

ada berbagai kepentingan yang tersentuh. Dalam hal ini, perlu ada upaya serius dari pemerintah yang bersangkutan untuk memberikan informasi dan pemahaman yang memadai kepada setiap pihak yang berkepentingan. Juga diperlukan kebijakan khusus, baik pada tingkat nasional maupun regional, untuk mengatasi dislokasi dan kesenjangan yang timbul.

Tuntutan integrasi di sektor ekonomi telah melahirkan *spillover effect* dengan mendorong keinginan untuk membangun komunitas di sektor lainnya untuk mencegah ketimpangan dalam konstruksi bangunan ASEAN. Ini dapat dikatakan sebagai *spillover* tidak langsung dari integrasi ekonomi. Pembangunan pasar dan basis produksi tunggal ASEAN yang mengisyaratkan koordinasi kebijakan yang semakin intensif di antara negara-negara ASEAN, kebutuhan untuk membentuk standar regional atas produk dan jasa serta organ-organ regional yang baru untuk mendukung program ASEAN diperkirakan akan menghasilkan *spillover effect* yang lebih langsung di bidang tata-kelola pemerintahan (*governance*). Meskipun di dalam Piagam ASEAN tidak ada mekanisme sanksi, dapat diperkirakan bahwa apabila ada kebijakan suatu negara anggota yang dinilai tidak sinkron dan menghambat pencapaian-pencapaian ASEAN yang sudah disepakati bersama dalam bidang ekonomi, sulit untuk dihindari adanya “intervensi” dari ASEAN, setidaknya dalam bentuk *peer pressure* atau tekanan dari sesama anggota.

Keberhasilan dalam bidang integrasi ekonomi juga memiliki potensi untuk melahirkan perubahan dalam hubungan antara negara-negara ASEAN serta dalam masyarakat ASEAN. Menguatnya saling ketergantungan ekonomi di antara sesama negara anggota diyakini dapat mewujudkan teori mengenai *functional linkages* sehingga cita-cita untuk membentuk suatu *security community* di lingkungan ASEAN akan dapat direalisasikan.

### **Langkah-Langkah Negara ASEAN Menuju AEC**

Pertemuan Menteri Ekonomi ASEAN (AEM) pada Agustus 2006 di Kuala Lumpur telah menyepakati cetak biru yang terpadu untuk memajukan AEC dengan mengidentifikasi karakteristik

dan elemen AEC 2015, termasuk kerangka waktu implementasinya secara jelas. Cetak biru ini disahkan dalam KTT ke-13 ASEAN di Singapura pada November 2007. Pada kenyataannya, masih banyak pandangan pesimis mengenai pembentukan AEC ini karena masih adanya kesenjangan di antara negara-negara ASEAN, seperti perbedaan tingkat pembangunan, kebutuhan, dan prioritas, khususnya antara anggota ASEAN yang lama (ASEAN-6: Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand) dan anggota ASEAN yang baru (CLMV: Cambodia, Laos, Myanmar, Vietnam). CLMV disebut secara khusus dalam integrasi ASEAN, terutama dalam kerja sama teknik dan pembangunan untuk mempercepat integrasi ekonomi CLMV melalui *Initiative for ASEAN Integration* (IAI) dan *Roadmap for the Integration of ASEAN* (RIA). Hal ini dimaksudkan agar semua negara anggota dapat melangkah maju secara bersama. Untuk mengetahui langkah-langkah negara ASEAN menuju AEC, perlu dianalisis secara terpisah negara-negara CLMV dengan ASEAN-6.

Pada fase pertama pelaksanaan AEC, beberapa hal yang harus dipenuhi ASEAN-6, antara lain: (i) mengintegrasikan produk-produk di luar skema *Common Effective Preferential Tariff* (CEPT) sesuai dengan persetujuan CEPT; (ii) menghapuskan bea impor pada 80% produk *Inclusion List* (IL), kecuali yang ditahapkan dari *Sensitive List* (SL) dan *Highly Sensitive List* (HSL) untuk ASEAN-6; (iii) menghapuskan bea impor produk dalam *Priority Integration Sector* (PIS); (iv) melaksanakan *National Single Window* (NSW) paling lambat pada 2008.

Implementasi skema CEPT-AFTA didorong secara signifikan pada Januari 2004 ketika Malaysia mengumumkan pengurangan tarifnya untuk unit otomotif *Completely Built Up* (CBUs) dan *Completely Knocked Down* (CKDs) agar secara bertahap memenuhi komitmen CEPT satu tahun lebih cepat dari jadwal. Malaysia sebelumnya telah diizinkan untuk menunda transfer 218 batas tarif CBU dan CKD hingga 1 Januari 2005.<sup>181</sup> Per Agustus 2008, 95,55% produk-produk di ASEAN telah dibawa ke dalam CEPT IL, di mana 95,46% telah diturunkan tarifnya hingga

<sup>181</sup> <http://www.aseansec.org/12021.htm>, diakses pada 8 September 2009.

0-5%. Untuk ASEAN-6, 99,71% produk-produk dalam IL telah memiliki tarif sebesar 0-5%. Tarif rata-rata untuk ASEAN-6 di bawah skema CEPT telah diturunkan menjadi 1,32% dari 1,59% pada 2007. ASEAN-6 juga telah menghapuskan tarif dari 84,94% bagi produk-produk dalam IL.<sup>182</sup>

Setelah dua tahun mempersiapkan pembentukan ASEAN *Single Window* (ASW), beberapa negara ASEAN-6 memulai aktivasi *single window* mereka. ASEAN juga telah membangun rangkaian data regional dan mengadopsi kriteria klasifikasi data berdasarkan standar internasional. ASEAN *Exchange Gateway*, salah satu inisiatif teknis pada tingkat regional, telah memasuki tahap pelaksanaan sejak pertengahan 2008. Inisiatif teknis ini memudahkan pertukaran informasi antarberbagai NSW. Sementara, prototipe teknis ASW sedang dalam tahap pembentukan. CLMV mendapat jadwal khusus dalam penghapusan tarif hingga sebelum 2015 dan diberi kelonggaran untuk produk-produk sensitif hingga sebelum 2018, sektor-sektor integrasi prioritas hingga 2012. Tarif SL sebesar 0–5% sebelum 1 Januari 2013 untuk Vietnam, 1 Januari 2015 untuk Laos dan Myanmar serta sebelum 1 Januari 2017 untuk Kamboja. Untuk penghapusan hambatan non-tarif pada 2015 dengan kelonggaran sampai 2018 untuk CLMV. Sementara, CLMV akan melaksanakan NSW tidak melebihi 2012.

Dalam kerangka AFTA, negara-negara CLMV telah melaksanakan komitmen mereka, di mana 89,05% dari produk-produk dalam IL telah memiliki tarif antara 0–5%. Vietnam, hingga 2006, harus menurunkan tarif produk dalam IL tidak lebih dari 5%. Sementara, Laos dan Myanmar harus memenuhi ketentuan tersebut pada 2008 dan Kamboja pada 2010. Tarif rata-rata CLMV di bawah skema CEPT telah diturunkan dari 4,4% pada 2007 menjadi 3,69% pada akhir 2008. CLMV juga telah menghapuskan tarif pada 31,03% produk-produk dalam IL.<sup>183</sup>

Dalam pembentukan ASW, berbagai upaya mulai diarahkan dan dipersiapkan untuk mencapai sasaran tersebut. Vietnam, misalnya, pada 21–22 April 2009 menggelar *workshop* yang disponsori

oleh USAID untuk merencanakan lebih jauh implementasi NSW pada 2011 yang diharapkan akan meningkatkan efisiensi perdagangan, seperti perpindahan kargo. Isu yang dibicarakan dalam *workshop* ini antara lain komitmen ASEAN terkait ASW dan implementasi ASW, tinjauan proyek ASW dan upaya untuk mendukung sistem NSW Vietnam, persyaratan teknis dan legal untuk memulai sebuah mekanisme nasional, serta *single window* dari perspektif swasta.<sup>184</sup> Hingga saat ini, negara-negara CLMV belum bergerak jauh dari komitmen penurunan tarif. Hal ini bisa disebabkan terutama karena sistem pemerintahan yang tidak demokratis, di mana segala keputusan tergantung pada kemauan pemerintah pusat dan masalah keterbatasan kapasitas.

Langkah-langkah menuju pasar bersama (*common market*) telah dilakukan, namun ada banyak kendala yang dihadapi terutama perbedaan tingkat kesejahteraan negara anggota ASEAN. Sebagai contoh, untuk sektor otomotif, dengan adanya pasar bersama harus ada kesamaan pada semua negara ASEAN dan parameter yang jelas mengenai pasar bersama ini. Dalam pasar bersama ASEAN ini, efisiensi menjadi syarat mutlak untuk mampu bersaing. Kunci sukses untuk mewujudkan pasar dan basis produksi tunggal regional ini dapat dicapai melalui kelancaran arus barang, jasa, investasi, modal, tenaga kerja ahli, dan integrasi sektor-sektor prioritas.<sup>185</sup> Perwujudan AEC hanya dimungkinkan apabila didukung oleh political will dan kedisiplinan masing-masing negara ASEAN untuk melaksanakan setiap tahapan berdasarkan cetak biru AEC.

### **Isu Perdagangan Bebas Barang dan Jasa dalam AEC**

Integrasi ekonomi regional diharapkan secara signifikan bisa memperbaiki produktivitas dan daya saing industri regional serta meningkatkan daya tarik ASEAN bagi investor. Namun sampai sekarang, ekonomi ASEAN masih banyak

<sup>182</sup> ASEAN Secretariat, *Annual Report 2008–2009 Implementing The Roadmap For An ASEAN Community 2015*, (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2009), hlm. 19.

<sup>183</sup> *Ibid.*

<sup>184</sup> “Vietnam to Build Single Window”, <http://www.amchamvietnam.com/?id=2992>, diakses 12 Oktober 2009.

<sup>185</sup> Suhodo, “Regional Economic Integration (REI)”, Bulletin Kerja sama Perdagangan Internasional Edisi 45/KPI/2007, dalam <http://ditjenkpi.depdag.go.id/images/Bulletin/bulletin45.pdf>, diakses 2 Oktober 2009.

bergantung pada ekonomi di luar kawasan untuk pasar ekspornya dan suplai bahan impor, investasi, modal, dan teknologi. Oleh sebab itu, berbagai hal yang harus dipenuhi untuk dapat meningkatkan kekohesifan dan memperluas komplementaritas ekonomi di kawasan regional menjadi agenda yang sangat mendesak. Salah satu elemen penting dalam proses memperluas dan memperdalam integrasi ekonomi adalah perdagangan bebas barang dan jasa.

Arus barang yang bebas bergerak adalah salah satu cara utama dalam usaha membentuk pasar dan basis produksi tunggal, yaitu kondisi yang akan dicapai dalam AEC. Pasar tunggal bagi barang juga akan memudahkan pengembangan jaringan produksi di kawasan ASEAN dan memperkuat kapasitas ASEAN untuk menjadi pusat produksi global atau sebagai bagian dari mata rantai suplai global. Langkah awal yang dilakukan melalui AFTA sudah berhasil menurunkan dan menghapus sebagian besar hambatan tarif. Namun demikian, terciptanya kondisi di mana barang bebas bergerak tidak cukup hanya dengan penghapusan hambatan tarif, melainkan juga perlu penghapusan hambatan non-tarif. Di samping itu, komponen penting lainnya untuk memudahkan arus barang bisa bergerak bebas adalah langkah-langkah yang mempermudah aktivitas perdagangan, seperti mengintegrasikan prosedur bea-cukai, secara terus-menerus memperkuat *Rules of Origin* (RoO) dalam mekanisme CEPT yang menyangkut prosedur sertifikasi dan harmonisasi standar, serta membentuk ASW.

Data terakhir memperlihatkan bahwa liberalisasi tarif secara relatif sudah menunjukkan kemajuan. Realisasi AFTA melalui skema CEPT telah mencapai 98,25% produk sudah masuk dalam IL di mana 88,48% dari jumlah tersebut tarifnya mencapai 0–5% antarnegara ASEAN. Sejumlah 63,42% produk yang ada dalam IL tarifnya sudah dihapus dan rata-rata tarif di ASEAN semakin turun dan menjadi 1,95% pada 2008. Oleh karena itu, dalam menuju integrasi ekonomi 2015 ASEAN harus lebih fokus pada penghapusan hambatan non-tarif secara penuh.

Dalam hal perdagangan barang, ASEAN menunjukkan angka pertumbuhan yang cukup berarti dengan tren ekspor dan impor yang selalu meningkat. Namun secara keseluruhan, pola

perdagangan ASEAN dari tahun ke tahun belum berubah, yaitu sekitar 75% dari perdagangan totalnya masih dilakukan dengan mitra dagang di luar kawasan ASEAN. Hal ini menunjukkan tingginya ketergantungan ASEAN terhadap mitra dagang non-ASEAN dalam kegiatan ekspor-impor. Mitra dagang utama ASEAN adalah Jepang, UE, AS, dan China. Tren pertumbuhan perdagangan intra-ASEAN yang belum menunjukkan kenaikan yang kontinu mencerminkan belum efektifnya AFTA. Walaupun hampir semua produk sudah masuk dalam *inclusion list* CEPT yang tarifnya sudah diturunkan dan tarif rata-rata sudah sangat rendah, ternyata perdagangan intra-ASEAN belum juga terdongkrak. Bisa jadi produk-produk yang mendapat fasilitas tarif rendah bukanlah produk yang diperdagangkan secara signifikan di kawasan ASEAN. Tambahan lagi, kelompok bisnis dan pengusaha belum memanfaatkan mekanisme CEPT dengan alasan ketentuan dan prosedur yang rumit.

Krisis global yang secara langsung diikuti merosotnya permintaan dari pasar dunia, ditambah lagi dengan harga minyak dunia yang tidak terprediksi dan pertumbuhan global yang tidak seimbang, seharusnya semakin memaksa ASEAN untuk lebih memperdalam dan memperluas integrasi ekonomi regional. Kondisi integrasi regional yang sudah tinggi seperti di UE tidak mungkin dicapai ASEAN dalam waktu dekat. Tetapi paling tidak, ada keseimbangan pasar ekspor dan sumber impor negara anggota ASEAN antara di dalam dan di luar kawasan regional.

Di samping perdagangan bebas barang, arus jasa yang bebas bergerak adalah salah satu elemen penting untuk membangun AEC, di mana tidak akan ada hambatan bagi pemasok jasa dalam menyediakan jasa dan mendirikan perusahaan lintas batas di kawasan regional, dengan catatan tetap tunduk pada aturan domestik. Proses liberalisasi sektor jasa berlangsung terus melalui putaran dan negosiasi di bawah *Coordinating Committee on Services*. Namun demikian, negosiasi sektor jasa tertentu, seperti jasa keuangan dan transportasi udara, dilakukan oleh kementerian masing-masing. Untuk mempermudah kebebasan bergerak sektor jasa yang harus dicapai pada 2015, ASEAN juga mengusahakan pengakuan

kualifikasi profesi dengan pertimbangan bisa mempermudah mobilitas manusia di kawasan. Apabila dibandingkan dengan perdagangan barang yang sudah lebih maju, perdagangan jasa masih memerlukan jauh lebih banyak langkah-langkah yang harus ditempuh.

AFAS yang ditandatangani pada Desember 1995 dimaksudkan untuk memperkuat kerja sama sektor jasa antaranggota ASEAN melalui penghapusan hambatan perdagangan jasa intra-regional, meningkatkan efisiensi dan daya saing pemasok jasa di ASEAN, dan memudahkan aliran jasa pada 2015. Saat ini, pembahasan AFAS sudah mencakup tujuh sektor, yaitu transportasi udara, jasa bisnis, konstruksi, jasa keuangan, transportasi laut, telekomunikasi, dan pariwisata. Sejauh ini, ASEAN sudah menyelesaikan lima paket komitmen, paket keenam telah disepakati dan paket ketujuh ditandatangani pada Desember 2008. Paket-paket tersebut berisi rincian dari komitmen tiap negara ASEAN kepada negara anggota lainnya. Dalam hal ini prinsip ASEAN-X diberlakukan sebagai alat untuk mempercepat proses implementasi. Prinsip ini pada dasarnya membolehkan negara anggota yang sudah siap meliberalisasi sektor jasa tertentu untuk berjalan lebih dulu dan anggota lainnya bisa bergabung kemudian.

Kondisi yang ideal bagi sebuah komunitas ekonomi adalah mengintegrasikan semua sektor ekonomi. Namun demikian, ASEAN menyadari tantangan yang sangat besar untuk melakukan hal ini sehingga pada tahap awal dipilih 12 sektor integrasi prioritas yang akan menjadi katalisator bagi integrasi ekonomi regional. Ke-12 sektor tersebut adalah: elektronik, *e-ASEAN* (peralatan ICT), *healthcare*, produk berbasis kayu, otomotif, produk berbasis karet, tekstil dan produk tekstil, produk berbasis pertanian, perikanan, transportasi udara, pariwisata, dan logistik. Beberapa negara anggota mengambil peran sebagai koordinator untuk sektor tertentu. Misalnya, Indonesia adalah koordinator untuk sektor otomotif dan produk berbasis kayu. Setiap sektor prioritas mempunyai *roadmap* yang mengombinasikan inisiatif khusus per-sektor dengan inisiatif umum yang berlaku bagi semua sektor.

Dari segi nilai perdagangan intra-ASEAN untuk sektor prioritas, sektor elektronik men-

duduki urutan pertama dan bahkan sangat jauh lebih tinggi dari sektor lainnya. Bersamaan dengan nilai perdagangan yang tinggi, persentase terhadap perdagangan elektronik secara keseluruhan juga cukup tinggi, yaitu sekitar 40% sampai dengan 2006. Ini berarti sektor elektronik adalah sektor yang paling siap untuk berintegrasi di kawasan ASEAN. Sektor otomotif menduduki urutan kedua, baik dari nilai perdagangannya maupun persentasenya, walaupun masih jauh ketinggalan dari sektor elektronik. Untuk sektor lainnya, walaupun pertumbuhan nilai perdagangannya hampir semuanya positif, persentase terhadap perdagangan total di masing-masing sektor masih sangat kecil, yaitu berkisar dari 0,4% sampai 1,6% pada 2007.

Dalam konteks ekonomi, perdagangan intra-ASEAN yang relatif masih kecil porsinya dibandingkan dengan perdagangan ekstra-ASEAN, diharapkan semakin meningkat setiap tahunnya dalam rangka membangun AEC 2015. Idealnya, tiap negara ASEAN bisa meningkatkan transaksi perdagangannya, baik ekspor maupun impor, dengan sesama negara anggota ASEAN. Pola demikian sudah terlihat pada perdagangan antara Myanmar dan Laos dengan Thailand, walaupun masih bersifat satu arah, di mana Thailand menjadi pasar ekspor dan sumber impor utama bagi kedua negara tetangganya. Di sisi lain, kondisi demikian bisa menimbulkan ketergantungan ekonomi Myanmar dan Laos yang tinggi kepada Thailand dan akan membawa konsekuensi politik yang tidak menguntungkan atau tidak sehat bagi ASEAN sebagai organisasi regional. Pertimbangan-pertimbangan ekonomi yang menguntungkan suatu negara bisa membatasi keleluasaan sikap dan keputusan politik negara tersebut atas isu-isu yang seharusnya lebih mengedepankan prinsip-prinsip yang sudah disepakati di tingkat regional dan internasional. Oleh karena itu, seberapa besar integrasi ekonomi ke dalam ASEAN yang ideal sehingga tidak membelenggu sikap dan keputusan politik masih memerlukan penelitian lebih lanjut. Hal yang sudah pasti adalah keseimbangan antara ekspor dan impor perlu dicapai supaya tidak menciptakan kegiatan perdagangan yang berat sebelah.

Integrasi sektor prioritas adalah langkah strategis ASEAN yang penting karena akan

menjadi sumber lapangan kerja, penerimaan melalui perdagangan luar negeri dan investasi asing serta peningkatan keterampilan. Namun, dari 12 sektor prioritas hanya satu sektor, yaitu sektor elektronika, yang siap untuk berintegrasi. Sektor lainnya masih sangat rendah tingkat integrasinya di dalam perdagangan intra-ASEAN. Padahal ke-12 sektor tersebut dipilih dengan pertimbangan bisa menjadi katalisator bagi proses integrasi ekonomi regional. Mengingat lima tahun adalah waktu yang tidak lama lagi dalam menuju AEC 2015 maka derajat integrasi ekonomi yang diinginkan akan sulit dicapai. Kredibilitas ASEAN sangat bergantung pada kemampuannya dalam mencapai tujuan dan prioritas yang sudah ditetapkan bersama.

### Isu Investasi dalam Pembentukan AEC

Proses kerja sama ekonomi ASEAN dapat dibedakan ke dalam dua tahapan. *Pertama*, tahapan kerja sama ekonomi penjajagan dan tahapan integrasi ekonomi awal. Pada tahapan yang pertama, negara-negara anggota di lingkungan ASEAN, mereka hanya tertarik pada model kerja sama ekonomi yang fokus pada produksi dan pola perdagangannya sesama negara anggota ASEAN. Bentuk kerja sama ekonomi tahap pertama ini adalah ASEAN *Industrial Projects Scheme* (AIPs) pada 1976. Sejalan dengan AIPs ini, negara-negara anggota ASEAN-pun meluncurkan ASEAN *Preferential Trading Arrangements* (ASEAN PTA) pada 1977. Lima tahun kemudian, setelah pembentukan AIPs, negara-negara anggota ASEAN-pun meluncurkan inisiatif berikutnya dalam bentuk ASEAN *Industrial Complementation Scheme* (AICS) pada 1981, yang kemudian disusul tujuh tahun kemudian dengan inisiatif *Brand to Brand Complementation Scheme* (BBCS) pada 1988. Sebelum pembentukan BBCS, negara-negara anggota ASEAN lebih dulu membentuk ASEAN Industrial Joint Venture (AIJV) pada 1983. Semua inisiatif pada tahapan pertama ini mengalami kegagalan.

*Kedua*, negara-negara anggota di lingkungan ASEAN memasuki tahapan atau proses integrasi, walaupun mereka baru dalam bentuk awal dari integrasi ekonomi kawasan. Bentuk integrasi ekonomi tahap awal ini adalah AFTA. Yang me-

narik dari proses integrasi di lingkungan ASEAN ini adalah intensifikasi integrasi ekonomi ini bagi aktor eksternal daripada memperdalam integrasi ekonominya. Dalam hal ini, negara-negara anggota ASEAN membentuk AFTA. Hal yang dilakukan oleh negara-negara di lingkungan ASEAN secara internal bukanlah pendalaman, tetapi penambahan pada mekanisme AFTA, seperti AIA. Walaupun pergerakan inisiatif dari tahap pertama kepada tahap kedua memperlihatkan orientasi inisiatif ini masih bersifat ke luar, belum menjadi kekuatan internal yang dominan. Hal ini menunjukkan fakta bahwa negara-negara anggota ASEAN sendiri masih dihinggapi oleh kekhawatirannya terhadap pendalaman integrasi ekonomi.

Dalam hal FDI intra-ASEAN, arus investasi sesama negara anggota ASEAN masih lemah karena masih dalam persentase di bawah 20%, sedangkan arus investasi ekstra-ASEAN masih begitu dominan karena mencapai persentase lebih dari 80%. Selain itu, FDI ekstra-ASEAN cenderung berorientasi pada ekspor karena seluruh negara anggota ASEAN masih sangat mengandalkan pada ekspor produk manufaktur mereka yang diproduksi oleh sejumlah besar perusahaan multinasional dari luar ASEAN. Sementara itu, FDI intra-ASEAN belum mampu menandingi FDI ekstra-ASEAN karena memang FDI intra-ASEAN masih memiliki kekurangan terutama brand dan teknologi. Kuatnya FDI ekstra-ASEAN justru mencitrakan fakta bahwa proses integrasi AFTA ini sangat menguntungkan pihak ekstra ASEAN, seperti para mitra ASEAN. Sebaliknya, negara-negara anggota ASEAN itu sendiri tetap tergantung pada pihak ekstra.

Negara-negara anggota ASEAN berkompetisi dalam menarik FDI ekstra-ASEAN. Hal ini membuktikan bahwa negara-negara anggota ASEAN belum menciptakan komplementaritas dan kerja sama antarmereka. Hal ini dapat melemahkan upaya integrasi ekonomi ASEAN. Kelemahan yang lain berkenaan dengan perilaku perusahaan multinasional (*multi national corporations/MNCs*) yang melakukan FDI, yang berorientasi ekspor atau *export-lead investment*. Selain itu, perilaku konsumen domestik masih tidak mengindahkan masa pakai produk manufaktur, termasuk maraknya pembajakan produk.

Perilaku ekonomi seperti ini kian melemahkan perekonomian regional secara keseluruhan. Kalau para konsumen di ASEAN secara ketat memberlakukan masa usia pakai produk manufaktur, masa aktivitas produksi akan berjalan secara konsisten. Dengan kata lain, negara-negara anggota ASEAN belum secara penuh menerapkan standarisasi produk, baik standar kesehatan, kandungan maupun usia pakai.

Dengan demikian, proses integrasi ekonomi di lingkungan ASEAN masih memerlukan waktu yang sangat lama, terutama kalau tidak ada lompatan besar untuk mendalami integrasi ekonomi kawasan. Pendalaman integrasi ekonomi ASEAN memerlukan pengorbanan kedaulatan nasional, yang hingga sekarang masih menjadi perdebatan, apakah kedaulatan negara harus dikurangi demi integrasi ekonomi kawasan Asia Tenggara.

### **Keuntungan Indonesia dalam AEC**

Strategi Indonesia untuk mencapai AEC 2015 bukan suatu hal yang mudah, begitupun untuk berperan secara aktif di AEC tersebut, mengingat banyak persoalan dan kepentingan dalam negeri. Meskipun sejak awal pembentukan ASEAN Indonesia mempunyai peran yang besar, peran tersebut terfokus pada bidang politik keamanan. Namun, Indonesia lebih melihat ASEAN sebagai suatu organisasi yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan politik maupun ekonomi perdagangan di kawasan di luar ASEAN. ASEAN memang belum menjadi negara tujuan atau pasar bagi perdagangan Indonesia, meskipun terjadi peningkatan persentase ekspor Indonesia ke negara-negara ASEAN (masih di bawah 20%), hal itu masih jauh dibandingkan jumlah persentase ekspor ke kawasan lain.

Rendahnya angka pertumbuhan ekonomi Indonesia lebih banyak disebabkan oleh belum berkembangnya investasi secara optimal. Selama ini, pertumbuhan ekonomi lebih banyak dipacu oleh konsumsi di kalangan pemerintah maupun swasta. Keadaan ini memburuk dengan adanya perubahan konstelasi perekonomian dunia dan regional dengan munculnya blok-blok ekonomi di berbagai kawasan dunia. Akibatnya, daya saing ekonomi Indonesia dan negara-negara ASEAN pada umumnya menurun. Hal itu merupakan awal pergeseran perhatian Indonesia, di mana

Indonesia mendukung terbentuknya AFTA, kemudian kesepakatan AIA pada 1998. AIA menuntut Indonesia untuk membuka seluruh sektor industrinya bagi investasi ASEAN dan memperlakukan layaknya investasi nasional. Keuntungan bagi investor adalah akan dihapusnya hambatan dan memfasilitasi aliran investasi langsung ke ASEAN.

Persoalan perdagangan intra-ASEAN bukan sekedar pada jenis komoditinya, tetapi lebih pada aturan mainnya. Demikian pula sekarang, dari pertemuan-pertemuan tingkat menteri maupun pimpinan negara ASEAN, pembahasan lebih banyak mengenai pengaturan tarif dan non-tarif. Tetapi bagaimana mengembangkan sistem yang mampu mengurangi kesenjangan atau perbedaan kekuatan antarsatu negara dengan negara anggota lainnya, belum tersentuh.

Sementara itu, proses liberalisasi di tingkat ASEAN sangat mengkhawatirkan kemampuan atau daya saing Indonesia. Hal itu karena di Indonesia masih banyak terjadi ekonomi biaya tinggi, baik karena harga modal yang jauh lebih tinggi dari yang berlaku secara internasional maupun karena “biaya siluman” yang terkait praktik korupsi, seperti dalam bentuk ongkos keamanan. Meskipun upah buruh yang relatif rendah dan ketersediaan sumber daya alam, tetapi kompensasi tersebut diyakini tidak akan langgeng.

Dengan adanya 12 sektor prioritas (delapan barang dan enam jasa) ASEAN yang disepakati sejak 1997, Indonesia memegang kendali atas dua sektor: otomotif dan produk kayu. Menariknya, khusus untuk sektor otomotif, Indonesia awalnya bukanlah peringkat pertama (Indonesia menguasai 23,1%, sedangkan Malaysia 26% dan Thailand 33,7%). Tetapi, jika diprediksikan akan membawa posisi Indonesia pada posisi nomor satu maka Indonesia dianggap mampu menjadi koordinator sektor tersebut. Namun, bila dicermati lebih lanjut, persoalannya lebih politis. Malaysia atau Thailand memiliki produk otomotif nasional, ada kekhawatiran bukan membangun dan mengembangkan *share* antar-negara ASEAN, tetapi lebih ditonjolkan produk nasionalnya. Lepas dari persoalan ketiga negara tersebut, bila dilihat dari siapa yang menjadi investor di bidang otomotif, sebenarnya pe-

rusahaan-perusahaan seperti Jepang dan AS yang mengatur perkembangan pasar otomotif ASEAN.

Melihat pangsa pasar otomotif yang strategis, pemerintah mengembangkan kebijakan secara terpadu pada industri otomotif. Meskipun posisi industri otomotif dalam kebijakan industri nasional masih merupakan prioritas kedua setelah industri pertanian, industri ini merupakan salah satu bagian dari 32 industri prioritas di Indonesia dengan total *output* 78% dan total ekspor 83% dari 365 jenis industri yang ada. Kebijakan yang masih terus diupayakan adalah pengembangan pasar ekspor dan pasar dalam negeri, penguatan struktur industri, dan investasi. Dalam perkembangannya, kebijakan pajak yang menyurutkan insentif investor di bidang otomotif.

Di bidang jasa, Indonesia telah menyepakati dan mengesahkan AFAS pada 15 Desember masih merupakan persoalan bagi Indonesia. Industri jasa Indonesia selama ini dianggap masih kurang kompetitif. Adapun, dalam hal tenaga kerja, sebagian besar masih tergolong tenaga kerja tidak terampil (*unskilled workers*), yang tidak termasuk sektor tenaga kerja yang dibebaskan bergerak dalam AEC, menjadi persoalan tersendiri. Skema liberalisasi hanya berlaku bagi tenaga kerja profesional (dokter, arsitek, akuntan, dan pengacara). Sebaliknya, semakin banyak tenaga kerja asing yang cenderung lebih mudah bekerja di Indonesia, di mana kebanyakan bersamaan dengan masuknya FDI ke Indonesia.

Daya tarik pada perkembangan internasional dan regional, membuat Indonesia perlu mengoptimalkan manfaat dengan meningkatkan semua dayanya. Sebagai contoh, melalui kedekatan geografis, Indonesia menjadi anggota kerja sama ekonomi sub-regional atau segitiga pertumbuhan Sijori (atau IMS-GT), IMT-GT, dan BIMP-EAGA. Tujuannya untuk lebih mengembangkan sub-regional melalui FDI dan perdagangan (ekspor-impor), selain untuk lebih mudah mengatasi hambatan-hambatan antarwilayah. Demikian pula, diharapkan dapat menggerakkan perekonomian wilayah-wilayah perbatasan Indonesia yang selama ini kurang mendapatkan perhatian dalam proses pembangunannya. Pada kenyataannya, bila dibandingkan dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat, dirasakan

belum maksimal. Hasil-hasil pembangunan yang belum merata berdampak pada lemahnya daya beli masyarakat, dan program pembangunan cenderung terkonsentrasi di daerah yang memiliki fasilitas memadai. Bahkan Indonesia lebih menjadi pasar bagi negara yang tergabung dalam kerja sama sub-regional tersebut.

Komitmen Indonesia untuk mewujudkan AEC dihadapkan pada persoalan atau sistem regulasi dan pengawasan internal. Hal utama yang perlu diupayakan: (i) penarikan investasi liberalisasi di Indonesia harus diikuti dengan deregulasi. Upah buruh yang rendah memang menjadi daya tarik tersendiri, tetapi bila dari soal pajak ataupun peraturan lainnya yang terkait dengan investasi perlu mendapat prioritas evaluasi. Demikian pula proses liberalisasi ekonomi akan sangat tergantung dari pelaku ekonomi dan lembaga-lembaga ekonomi yang jauh dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, seperti yang terjadi pada Komisi Pemantauan Persaingan Usaha (KPPU); (ii) upaya penguatan industri barang, khususnya dalam hal otomotif, meskipun telah diupayakan *single window* untuk masuknya investasi, bila peraturan yang dikembangkan masih berbenturan satu dengan yang lain, akan menjadikan segala upaya menjadi kontra produktif; (iii) pembenahan sektor jasa harus menjadi prioritas, khususnya dalam pengiriman tenaga kerja tidak terampil.

## Penutup

Berdasarkan perkembangan isu dan berbagai faktor yang mempengaruhi pembentukan Komunitas Ekonomi ASEAN (AEC) maka kemungkinan besar pasar tunggal ASEAN belum dapat diwujudkan pada 2015. Hal ini disebabkan masih banyak permasalahan politik dan ekonomi yang belum diselesaikan, terutama tarik-menarik kepentingan antarnegara anggota ASEAN dapat mempengaruhi proses ekonomi tersebut, seperti perbedaan tingkat pertumbuhan ekonomi yang relatif belum setara, kemudian juga masalah standarisasi atau sertifikasi produk maupun keahlian. Selain itu, perkembangan politik dan keamanan nasional yang berdampak pada proses pembentukan AEC, seperti proses desentralisasi/otonomi daerah di Indonesia.

Tiga isu utama dalam pembentukan AEC adalah perdagangan bebas barang, jasa dan

investasi, termasuk persoalan tarif dan non-tarif yang meliputi perdagangan intra-ASEAN dan ekstra-ASEAN. Demikian pula halnya dengan sektor jasa. Perdagangan ekstra-ASEAN masih jauh lebih besar daripada perdagangan intra-ASEAN. Pembentukan AEC adalah usaha untuk membesarkan perdagangan intra-ASEAN melalui AFTA, dari penghapusan rintangan-rintangan tarif menuju ke penghapusan rintangan non-tarif. Pembongkaran rintangan non-tarif memang merupakan syarat untuk mencapai suatu pasar tunggal, yang bersama dengan basis produksi merupakan salah satu sasaran utama AEC.

Realisasi AFTA melalui skema CEPT sudah hampir lengkap. Hampir 90% dari jumlah itu sudah mencapai tarif sebesar 0–5%, sedangkan hampir 65% produk dalam IL sudah dihapus tarifnya. Rata-rata tarif di dalam ASEAN sudah menjadi 1,95% pada 2008. Namun capaian ini tidak mencerminkan perdagangan barang yang signifikan di kawasan ASEAN karena perdagangan barang yang mencapai tarif rendah ini bukanlah produk utama kebutuhan negara-negara anggota. Lagi pula, banyak pelaku bisnis dan pengusaha belum memanfaatkan mekanisme CEPT karena ketentuan dan prosedur yang rumit.

Pola perdagangan ASEAN masih belum memperlihatkan perubahan, di mana sekitar 75% perdagangan signifikan ASEAN merupakan perdagangan ekstra-ASEAN, terutama dengan Jepang, UE, AS dan China. Hal ini mencerminkan bahwa keberhasilan AFTA tidak serta merta mendorong perdagangan intra-ASEAN. Masyarakat ASEAN masih bergantung pada produk-produk industri utama yang diimpor dari negara-negara utama impor mereka.

Di samping CEPT, ASEAN juga memberlakukan ASW, suatu sistem elektronik satu pintu untuk melayani arus perdagangan barang dan informasi impor-ekspor di kawasan ASEAN. Skema ini didukung oleh pelaksanaan NSW di tiap negara anggota, namun sistem satu pintu ini belum berlaku di seluruh ASEAN, kecuali Indonesia, Filipina, Thailand, dan Singapura.

Arus jasa yang bebas bergerak juga merupakan faktor utama dalam pembangunan AEC. AFAS dimaksudkan untuk meningkatkan kerja sama di sektor jasa melalui penghapusan perda-

gangan jasa intra-regional. Dengan demikian diperkirakan akan memudahkan aliran jasa menjelang 2015. Tujuh sektor sudah dicakup dalam pembahasan AFAS, yaitu angkutan udara, jasa bisnis, konstruksi, keuangan, angkutan laut, telekomunikasi, dan pariwisata. Dalam kerangka ini, lima paket komitmen sudah diselesaikan, satu sudah disepakati, dan yang ketujuh ditandatangani pada Desember 2008. Paket-paket ini adalah rincian dari komitmen setiap negara anggota kepada negara anggota ASEAN lainnya. Proses ASEAN-X diberlakukan untuk mempercepat capaiannya. Prinsip ini mengizinkan negara anggota yang sudah siap melakukan liberalisasi sektor jasa tertentu untuk berjalan lebih dulu, kemudian diikuti negara anggota lainnya.

Indonesia masih mempunyai permasalahan dengan keenam paket jasa itu karena industri jasa Indonesia masih dianggap kurang kompetitif. Permasalahan itu juga terdapat di bidang penyediaan tenaga kerja. Sebagian besar tenaga kerja Indonesia adalah tenaga kerja yang tidak terampil atau berketerampilan rendah. Kualifikasi ini dengan sendirinya membuat sejumlah besar tenaga kerja Indonesia tidak mampu bersaing di ASEAN. Skema liberalisasi tenaga kerja hanya berlaku bagi tenaga terampil/profesional, seperti dokter, arsitek, akuntan, dan pengacara.

Untuk mempercepat realisasi AEC, ASEAN mulai dengan 12 sektor prioritas sebagai katalisator integrasi barang dan jasa, masing-masing elektronika, *e-ASEAN*, *healthcare*, produk berbasis kayu, otomotif, produk berbasis karet, tekstil dan produk tekstil, produk berbasis pertanian, perikanan, angkutan udara, pariwisata, dan logistik. Peran para koordinator untuk sektor-sektor prioritas ini dipegang oleh beberapa negara anggota. Masing-masing sektor mempunyai *roadmap* yang menggabungkan dan menyelaraskan inisiatif khusus per sektor dengan inisiatif umum yang berlaku bagi semua sektor.

Indonesia menjadi koordinator sektor otomotif dan produk berbasis kayu. Namun untuk sektor otomotif, bukan Indonesia, Malaysia atau Thailand yang menjadi investor otomotif di ASEAN, melainkan Jepang dan AS yang mampu mengembangkan dan mengintegrasikan produksi dan pemasaran produk otomotif di Asia Tenggara. Kendati demikian, pemerintah Indonesia

terus mengembangkan kebijakan terpadu bagi industri otomotif untuk pasar ekspor maupun pasar dalam negeri, memperkuat struktur industri dan investasi di bidang otomotif. Tetapi sebagai industri unggulan, industri ini menghadapi kebijakan pajak yang justru menyurutkan insentif para investor di bidang otomotif.

Kelemahan utama Indonesia dalam melaksanakan sasaran-sasaran AEC tidak hanya terletak pada lemahnya daya saing, melainkan pada sistem regulasi dan pengawasan internal. Dalam usaha memenuhi komitmen regional, Indonesia akan memberlakukan NSW secara penuh di pelabuhan-pelabuhan besar pada awal 2010. Semua eksportir dan importir harus mendaftar dan memasukkan dokumen ke portal NSW dan semua dokumen diproses melalui internet. Keuntungan NSW bagi percepatan lalu-lintas barang sudah dirasakan ketika skema ini mulai dipraktikkan di Tanjung Priok pada 2007. Importir yang dulunya harus menunggu beberapa hari untuk mengklarifikasi barangnya, sekarang bisa selesai dalam 7,5 jam atau satu hari kerja. Indonesia, Malaysia, dan Filipina berencana menguji-coba sistem ASW pada Oktober 2009. Dengan demikian, semakin cepat dan komprehensif implementasi NSW di tiap negara maka semakin cepat pula implementasi ASW yang kemudian semakin melancarkan arus perdagangan barang di kawasan ASEAN.

NSW dan ASW masih jauh dari pemberlakuan suatu *single wide standard*, atau standar minimum bagi perdagangan barang di ASEAN. Hal itu tidak menjadi persyaratan dasar bagi pembentukan atau kebijakan *single window*. Apa lagi suatu *Law of One Price* yang disarankan untuk diberlakukan dalam seluruh pasar barang, jasa, dan faktor modal. Suatu harga tunggal untuk setiap komoditas yang diperdagangkan antar negara anggota menuju suatu mata uang bersama masih terlalu jauh bagi ASEAN.

Segi investasi menuju basis produksi tunggal juga masih menghadapi permasalahan besar. Investasi masih dianggap sebagai sektor yang sensitif bagi beberapa negara karena mengandung kebijakan proteksi pemerintah terhadap beberapa struktur perekonomian nasionalnya. Kebijakan proteksi ini menyangkut penurunan tarif, pertumbuhan hambatan non-tarif yang dianggap sebagai

proteksi yang terkendali dan perlu dirundingkan secara multilateral.

Sebagaimana halnya dengan sektor perdagangan, perilaku investasi pun memperlihatkan kecenderungan yang sama. Investasi intra-ASEAN hanya mencapai 18,3%, sedangkan investasi dari luar ASEAN mencapai 81,7%. Enam negara ASEAN menguasai penerimaan FDI, Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, Thailand, dan Vietnam. Sementara empat negara anggota ASEAN lainnya tampaknya sulit menjadi host country yang menarik.

Arus FDI dari luar ASEAN menjadi tulang punggung perkembangan investasi di negara-negara anggota, di mana sudah mencapai 80%. Tetapi, persentase ini memperlihatkan kecenderungan menurun, dan diperkirakan pada dasawarsa 2010-an, investasi akan turun sebesar 10%. Tetapi investasi ekstra-ASEAN akan tetap merupakan pendorong utama integrasi ekonomi ASEAN.

ASEAN memang menjadi kawasan yang terintegrasi oleh aktor-aktor investasi eksternal, karena arus investasi berteknologi tinggi itu. Kecenderungan ini justru menjadikan ASEAN sebagai suatu mata rantai yang menonjol dalam rangkaian produksi perusahaan multinasional, menuju tercapainya suatu pasar dan basis produksi tunggal yang justru dicanangkan ASEAN untuk diraih lebih atas kekuatan ekonomi negara-negara anggotanya. FDI yang mengalir dengan deras ke negara-negara anggota ASEAN selama ini belum dapat menularkan semangat inovatif kepada perusahaan-perusahaan ASEAN untuk menguasai teknologi bagi pengembangan teknik produksi dan penelitian serta pengembangan lanjut kemampuan raihan itu.

Indonesia, Filipina, Malaysia, dan Thailand memperlihatkan kendala yang berbeda dalam meningkatkan investasi riil mereka. Indonesia dan Filipina masih menderita akan infrastruktur yang kurang mendukung sehingga usaha untuk meningkatkan investasi asing mengalami banyak kendala. Malaysia dan Thailand dihadapkan dengan kurangnya tenaga kerja yang terlatih/terdidik. Tetapi keempat negara ASEAN ini mempunyai faktor penghambat yang sangat berarti bagi pertumbuhan investasi riil, yaitu kelangkaan kredit, menurunnya investasi publik,

peningkatan *country risk* serta kecenderungan pelarian penanam modal dari ekstra-ASEAN ke China.

Kendala lain adalah perilaku ekonomi negara-negara anggota. Negara-negara ASEAN masih mengutamakan ekspor manufaktur ke pasar global karena kebutuhan devisa yang besar untuk pengembangan ekonomi. Oleh karena itu, negara-negara ASEAN memberikan beberapa perlakuan khusus kepada investasi yang berorientasi ekspor. Faktor yang mendorong orientasi ekspor para investor adalah perilaku konsumen produk manufaktur. Produk manufaktur itu memiliki usia pakai terbatas sehingga ketika usia pakai produk habis, konsumen membeli produk yang baru. Perilaku inilah yang menjadi jaminan keberlangsungan investasi dalam jangka panjang di negara-negara industri maju. Sebaliknya, di negara berkembang, termasuk sebagian negara-negara ASEAN, konsumen lebih memilih untuk mempertahankan suatu produk yang dibeli selama mungkin sehingga jaminan peningkatan produksi sangat minim. Konsumen di negara-negara berkembang baru membeli produk yang baru ketika produk yang lama memang rusak dan tidak lagi dapat diperbaiki. Selama produk ini masih dapat diperbaiki, konsumen enggan membeli produk yang baru, walaupun usia pakai produk itu sudah habis. Perilaku konsumen seperti ini mulai mengubah pola investasi negara-negara Eropa yang biasanya melakukan investasi dalam suatu negara untuk mensuplai pasar di negara itu. Kini, penanam modal Eropa mulai mengikuti pola investasi pemodal-pemodal Asia yang lebih berinvestasi di luar negeri untuk ekspor, bukan untuk pasar domestik.

Kondisi faktual yang merusak tatanan ekonomi ASEAN, khususnya investasi adalah pembajakan produk perangkat lunak juga merupakan fenomena yang merajalela. Konsumen produk itu cenderung membeli produk bajakan karena memang lebih murah. Perilaku atau kondisi ini menciptakan distorsi dalam penyediaan produk. Selain itu, faktor utama dalam upaya peningkatan investasi ialah iklim investasi sebagian besar negara-negara ASEAN yang belum kondusif. Memang, regulasi tentang investasi di ASEAN memperlihatkan kuatnya ideologi liberal di lima negara pendiri ASEAN.

Daya tarik terbesar terdapat di negara-negara anggota yang menjamin kepastian hukum, sistem perpajakan yang jelas, infrastruktur, prosedur pabean yang jelas, sebagai unsur-unsur utama untuk mendukung iklim investasi.

Tiga indikator dapat digunakan untuk menilai iklim investasi negara-negara ASEAN: Indeks Kondisi Pendukung Investasi, Indeks Potensial PMA, dan Ranking Daya Saing Global. Indeks pertama, yaitu negara-negara dengan kondisi pendukung investasi terbaik, adalah Singapura, Thailand, dan Malaysia. Indeks potensial yang tinggi dimiliki oleh Singapura, Malaysia, Brunei Darussalam. Ranking daya saing global dipegang oleh Singapura, Malaysia, dan Thailand.

Dari perilaku konsumen produk manufaktur negara-negara ASEAN ada kemungkinan bahwa upaya untuk meraih suatu basis produksi tunggal lebih besar dari upaya untuk menciptakan pasar tunggal. Perilaku konsumen ASEAN mendorong para investor untuk memproduksi untuk pasar di luar ASEAN sehingga kemungkinan integrasi pasar melalui penghapusan tarif dan hambatan non-tarif tidak terlaksana sesuai rencana. ASEAN akan lebih dapat berkembang sebagai suatu basis produksi daripada suatu pasar tunggal.

Usaha integrasi melalui pembentukan pasar dan basis produksi tunggal diharapkan akan menciptakan *spillover effect* ke bidang lain dalam membangun suatu komunitas ASEAN. Hal ini dimaksudkan agar bangunan itu tidak timpang dalam menghadapi kendala sikap konsumen produk manufaktur ASEAN terhadap dinamika produksi manufaktur untuk pasar yang luas yang berpenduduk lebih 500 juta orang di sepuluh negara anggota.

Apabila integrasi pasar yang dicanangkan sulit diraih karena perilaku konsumen maka integrasi di bidang-bidang tatakelola pemerintah menjadi jauh lebih sulit karena *spillover* dari perilaku konsumen ke arah pasar tunggal diperkirakan sulit terjadi. Tekanan terhadap konsumen untuk mengubah pola perilaku konsumsi mereka atas produk manufaktur sulit dilakukan oleh pemerintah negara anggota karena hal ini merupakan suatu budaya (budaya pembelian barang konsumsi).

Apakah dengan perilaku ekonomi konsumen negara-negara ASEAN yang satu ini kemung-

kinan untuk memanfaatkan *functional linkages* ke arah pembangunan Komunitas ASEAN tetap dapat dikembangkan. Memang hanya usaha integrasi pasar seperti dicanangkan melalui AEC harus lebih dilaksanakan melalui pengembangan *single windows* daripada melalui mekanisme lain, sambil mengusahakan perubahan pola konsumsi barang manufaktur di antara warga ASEAN.

## Daftar Pustaka

- ASEAN Secretariat. 2009. *Annual Report 2008–2009 Implementing The Roadmap For An ASEAN Community 2015*. Jakarta: ASEAN Secretariat.
- Aris, Achmad. “Integrasi ASEAN: Menuju Pemertintahan Supranasional?”, dalam <http://aude23.wordpress.com/2008/01/24/integrasi-asean/>, diakses pada 25 Agustus 2009.
- Cohn, Theodore H. 2000. *Global Political Economy Theory and Practice*. New York: Longman.
- Dieter, Heribert. 2008. “Monetary Regionalism: Regional Integration without Financial Crisis”, dalam <http://library.fes.de/fulltext/bueros/seoul/01680.htm> diakses 26 Februari 2008.
- Elisabeth, Adriana (ed.). 2006. *Isu-Isu Strategis dalam Hubungan Australia-Asia Timur (1997–2005)*. Jakarta: LIPI.
- Feffer, John. “South East Asia: Gearing up for Economic Integration”, World Proud Assembly, 24 Mei 2007, [http://www.worldproutassembly.org/archives/2007/05/southeast\\_asia\\_1.html](http://www.worldproutassembly.org/archives/2007/05/southeast_asia_1.html), diakses pada 9 Maret 2008.
- Hew, Denis. 2007. “ASEAN Economic Integration: From AFTA and CMI to AEC and Beyond”, *Regional Economic Studies*. Singapore: IS-EAS.
- Inayati, Ratna Shofi (Ed.). 2007. *Menuju Komunitas ASEAN 2015: dari State-Oriented ke People-Oriented*. Jakarta: P2P LIPI.
- Jorgensen, Christian. “Border Effects on a Common Market – Price Differences on Food Products in the EU”, Summary, SLI-Paper 2003:4, 11 Oktober 2006. [http://www.sli.lu.se/eng\\_item\\_detail.asp?activity\\_id=34](http://www.sli.lu.se/eng_item_detail.asp?activity_id=34), diakses 9 Maret 2008.
- Lloyd, Peter & Penny Smith. “Global Economic Challenges to ASEAN Integration and Competitiveness: A Prospective Look”, REPSF Project 03/006a: *Final Report*, September 2004.
- Luhulima, CPF. dkk. 1995. *Penelitian Implikasi Perjanjian Maastricht bagi Indonesia: menuju Uni Eropa*. Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Politik dan Kewilayahan LIPI.
- Outline Perspective Plan (OPP) for the ASEAN Economic Community (AEC), persiapan untuk the ASEAN Programme for Regional Integration Support (APRIS) Project, Commissioned by the ASEAN Secretariat, 31 Mei 2004.
- Suhodo, “Regional Economic Integration (REI)”, Bulletin Kerja sama Perdagangan Internasional Edisi 45/KPI/2007, <http://ditjenkpi.depdag.go.id/images/Bulletin/bulletin45.pdf>, diakses pada 2 Oktober 2009.
- “Vietnam to Build Single Window”, diakses dari <http://www.amchamvietnam.com/?id=2992>, diakses pada 12 Oktober 2009).
- Wattanapruttipaisan, Thitapha. 2006. *A Brief on ASEAN Economic Integration*. Jakarta: ASEAN Secretariat.
- <http://www.aseansec.org/12021.htm>, diakses 8 September 2009.