

1.POSISI STAGNAN INVESTASI INTRA-ASEAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Salah satu indikator penting yang menandai hadirnya sebuah integrasi regional yang mantap adalah terjadinya investasi lintas negara intra kawasan dalam jumlah yang signifikan

Wendy Dobson mendefinisikan integrasi ekonomi kawasan sebagai terjadinya tingkat perdagangan dan investasi yang menjadi lebih intensif disatu kawasan dibandingkan dengan bagian dunia lainnya¹.

Mengingat pengaruh riilnya pada perekonomian suatu negara, *foreign direct investment* (FDI) dipahami secara luas sebagai instrumen investasi lintas negara yang paling sahih untuk mengukur situasi integrasi ekonomi sebuah kawasan. Menurut lembaga PBB yang mengurus isu investasi, *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD)², FDI adalah kegiatan investasi lintas negara yang memiliki ciri: *beyond exporting, licensing & franchising* dan *active involvement in the management*

FDI dapat diklasifikasikan menjadi beberapa tipe berdasarkan: (i) arah aliran modal, (ii) target, dan (ii) motif³. Berdasarkan arah aliran modal, terdapat dua tipe FDI, yaitu: *inward* FDI; investasi kategori ini adalah modal asing yang diinvestasikan kepada kegiatan ekonomi domestik. FDI masuk dapat didorong oleh adanya penghapusan pajak, subsidi, pinjaman lunak dan penghapusan berbagai hambatan lainnya. Kemudahan tersebut diberikan dengan pertimbangan bahwa keuntungan jangka panjang masuknya FDI memiliki nilai dan manfaat yang lebih besar dibandingkan dengan pengurangan pendapatan negara dalam jangka pendek karena memberikan fasilitas tersebut. Di lain pihak FDI masuk ini dapat dihambat melalui pembatasan kepemilikan saham dan persyaratan yang

¹ Wendy Dobson, *East Asian Integration, Synergies Between Firm Strategies and Government Policies*, Multinationals and East Asian Integration, ed. Wendy Dobson dan Chia Siow Yue, (Singapore: International Development Research Center Canada and Institute of Southeast Asian Studies, 1997), hal. 10.

² World Investment Report 1998, UNCTAD, New York and Geneva, 1998, hal. 91.

³ Rahmat Dwi Saputra, *Aliran Bebas Investasi Menuju MEA 2015*, Masyarakat Ekonomi Asean 2015, ed. Sjamsul Arifin, Rizal A. Djafara, Aida S. Budiman, (Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2008), hal. 173-182.

berbeda antara investasi asing dan investasi domestik. FDI keluar (*outward FDI* atau *OFDI*); yaitu modal domestik yang diinvestasikan diluar negeri. Investasi ini dapat dilakukan dalam rangka ekspor-impor komoditas negara asing. Investasi tipe ini dapat didorong melalui penjaminan pemerintah (*government-based insurance*) atas risiko yang timbul. Sebaliknya, investasi ini dapat dihambat melalui disinsetif pajak pada perusahaan yang melakukan investasi diluar negeri atau berbagai ketentuan mengenai keuntungan yang direpatriasi dan subsidi kepada perusahaan lokal. Sementara berdasarkan targetnya, FDI dapat diklasifikasikan sebagai (i) *greenfield investment*, dan (ii) *mergers and acquisitions* (M&A), atau (i) FDI horizontal dan (ii) FDI vertikal⁴. *Greenfield Investment* merupakan FDI untuk melakukan tambahan kegiatan bisnis yang sudah berjalan. Investasi jenis ini merupakan target utama dari negara penerima FDI (*host country*) karena investasi ini dapat menciptakan kapasitas produksi baru dan lapangan kerja, tranfer teknologi, dan membuka hubungan dengan pasar global. Kritikan terhadap investasi ini adalah dapat mengakibatkan penurunan pangsa pasar internasional dari perusahaan domestik. Selain itu, keuntungan dari *greenfield investment* cenderung akan ditranfer ke negara asal (*home country*) dan tidak ditanamkan kembali di perekonomian negara penerima FDI. *Merger and Acquisition* (M&A) adalah FDI yang menyebabkan perpindahan kepemilikan aset dari perusahaan domestik kepada perusahaan asing. *Cross-border mergers* terjadi apabila aset dan operasional perusahaan dari beberapa negara disatukan dan membentuk perusahaan baru. *Cross-border acquisitions* terjadi apabila aset dan operasional perusahaan domestik beralih kepada perusahaan asing, dan perusahaan domestik tersebut menjadi afiliasi dari perusahaan asing tersebut. Sementara itu, kategori FDI Horizontal dan Vertikal merujuk pada aspek lainnya. FDI Horizontal adalah jenis investasi oleh satu perusahaan di luar negeri yang sama dengan jenis investasi yang dilakukan didalam negeri. FDI Vertikal terdiri dari dua tipe. Pertama, *Bacward Vertical* adalah investasi di luar negeri berfungsi menyediakan *input* bagi perusahaan didalam negeri. Perusahaan yang menerapkan FDI horisontal memproduksi barang dan jasa yang sama di negara mereka sendiri (*home*) dan di negara penerima (*host*). Tipe FDI seperti ini dijalankan karena

⁴ *Ibid.*, hal. 173-182.

adanya hambatan-hambatan dalam perdagangan, biaya transportasi dan biaya lainnya yang memperlambat ekspor. Maksud FDI diberlakukan adalah untuk mengeliminasi biaya-biaya tersebut. FDI ini dijalankan karena pertimbangan pasar. Oleh karena itu mengapa tipe ini dikenal juga dengan nama *market-seeking* FDI. Kedua, *Forward Vertical* FDI terjadi ketika investasi diluar negeri berfungsi melakukan penjualan produk yang dihasilkan oleh perusahaan didalam negeri. Perusahaan-perusahaan yang menjalankan FDI vertical mengacu proses produksinya pada kondisi geografis dan mengalokasikan bagian tertentu di negara-negara yang menawarkan keuntungan finansial Tipe FDI ini dijalankan karena pertimbangan biaya. Investor mencatat perbedaan-perbedaan dalam hal harga diantara negara-negara. FDI tipe ini dikenal juga dengan nama *efficiency-seeking* FDI.

Baik arus *inward* dan *outward* FDI juga dapat diklasifikasikan berdasarkan motif atau alasan melakukan investasi, yaitu: *resource-seeking*, *market-seeking*, *efficiency seeking*, dan *strategic asset-seeking*⁵. *Resource-seeking*; investasi yang dilakukan untuk Memperoleh faktor produksi yaitu sumber daya alam dan tenaga kerja murah yang lebih efisien di luar negeri dibandingkan bila dilakukan didalam negeri. *Market seeking*; investasi dalam rangka membuka pasar baru atau menjaga pasar yang telah ada. *Efficiency-seeking*; investasi ini dilakukan setelah terjadinya investasi yang bermotif *resource-seeking* atau *market seeking*, didorong keinginan untuk meningkatkan keuntungan melalui peningkatan skala ekonomi. *Strategic asset-seeking*; investasi ini merupakan investasi taktis untuk mencegah penguasaan atas sumber alam oleh perusahaan pesaing

Istilah FDI juga melekat dengan terma perusahaan transnasional (TNC) atau multinasional (MNC). Professor Leon Grunberg dalam buku *Introduction International Political Economy*, menggambarkan keterkaitan kedua konsep ini secara tepat. Ia menyebutkan bahwa korporasi multinasional merupakan organisasi ekonomi yang melakukan kegiatan produksi di dua atau lebih negara; pusatnya ada di negara asal (*home country*) dan berekspansi ke luar negeri dengan membangun atau mengakuisisi perusahaan afiliasi atau anak perusahaan di negara

⁵ Sjamsul Arifin, ed., *Aliran Bebas Investasi Menuju MEA 2015*, Masyarakat Ekonomi Asean 2015, ed. Rizal A. Djaafara, Aida S. Budiman, (Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2008), hal. 177.

lain (*host country*). Ekspansi ini merujuk pada *foreign direct investment* (FDI) sebagai penempatan modal untuk melakukan aktivitas produksi diluar negeri⁶.

Sementara itu jumlah FDI baik *inward* maupun *outward* diklasifikasikan kedalam dua bentuk. Yaitu *flows* atau aliran dana, dan *stock* yaitu nilai akumulatif dari modal, laba dan simpanan⁷.

Pengalaman Uni Eropa (UE) menunjukkan bahwa peningkatan nilai investasi intra-kawasan adalah salah satu indikator vital akan kualitas integrasi kawasan. Menurut penelitian Mayers dan Kilponen, arus FDI intra UE meningkat signifikan mulai paruh kedua tahun 1990-an, suatu hal yang mengkonfirmasi integrasi Eropa yang lebih dalam⁸. FDI intra-UE meningkat dari rata-rata 46% ditahun 1984/1985 menjadi 55% ditahun 1986/1987 dan 62% ditahun 1991/1993⁹. Kondisi ini relatif stabil hingga sekarang. Intra-EU FDI di tahun 2008 berjumlah 66%. Tabel 1.1 menunjukkan gambaran situasi investasi intra-Uni Eropa sejak tahun 1980-an hingga awal tahun 2000-an.

Tabel 1.1
Arus Investasi Intra-Uni Eropa 1980-2003
(rata-rata dalam %)

	inward				outward			
	1980	1990	2000	2003	1980	1990	2000	2003
Belgium and Luxembourg	3.4	7.8	8.6	10.7	2.8	5.1	6.1	8.3
France	12.0	11.6	11.5	13.0	11.3	13.8	15.0	15.9
Germany	16.9	16.0	20.9	16.3	20.0	18.6	16.3	15.4
Italy	4.1	7.7	5.0	5.2	3.4	7.2	6.1	5.9
Netherlands	8.9	9.2	10.7	10.1	19.5	13.4	10.2	9.5
Spain	2.4	8.8	6.4	6.9	0.9	2.0	5.4	5.1
United Kingdom	29.1	27.2	19.4	20.1	37.3	28.8	30.2	28.0
European Union	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Sumber: UNCTAD, World Investment Report 2004.

ASEAN adalah sebuah regionalisme yang dibangun sejak tahun 1967. Namun, meski berbagai strategi telah ditempuh, dan praktis kegiatan investasi intra-ASEAN sudah terjadi sejak dekade 70-an, angka investasi intra-ASEAN

⁶ David N. Balam dan Michael Vaseh, *Introduction International Political Economy* (New Jersey : Prentice Hall, 1996), hal. 340.

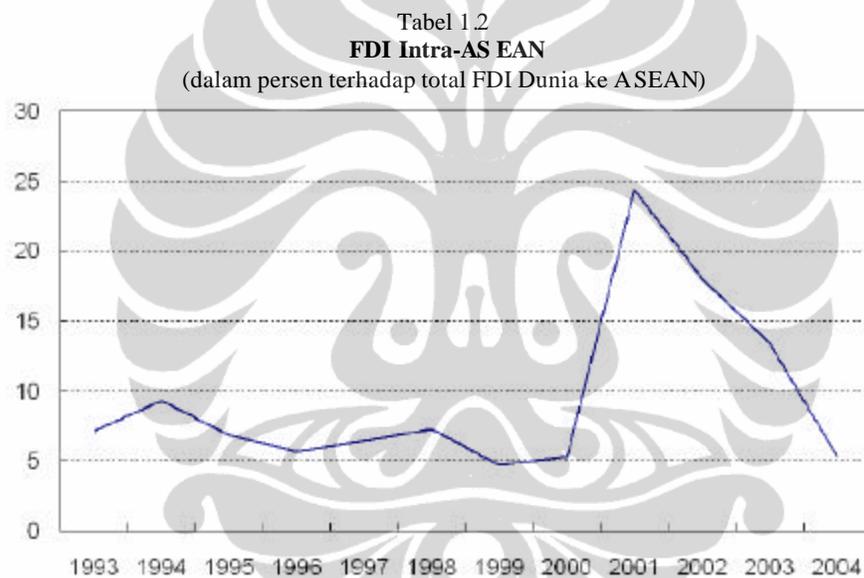
⁷ <http://www.unescap.org/Stat/data/syb2008/20-Financing-for-development.asp>, diakses tanggal 3 Januari 2009.

⁸ David Mayers dan Juha Kilponen, *The European Union Economics and Policies*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2007), hal.156.

⁹ "Foreign Direct Investment Impact on Trade and Investment" The Single Market Review Seri IV Economist Advisory Group Ltd., October 1996, hal 3.

masih tetap berada pada proporsi yang rendah terhadap nilai seluruh FDI yang masuk ke kawasan ASEAN.

Sekretariat ASEAN mencatat bahwa FDI intra-ASEAN pada tahun 2005 sebesar 3,8 miliar dolar AS. Tahun 2006 menjadi 6,2 miliar dolar AS dan tahun 2007 menjadi 8,2 miliar dolar AS¹⁰. Pada tahun 2008, porsi FDI intra-ASEAN baru mencapai 17,7% dari seluruh aliran FDI ke kawasan ASEAN yang senilai 60,2 miliar dolar AS¹¹. Posisi FDI intra-ASEAN pada periode sebelum itu dapat dilihat pada Tabel 1.2. Rendahnya volume dan proporsi FDI intra-ASEAN terhadap seluruh FDI yang masuk ke kawasan, mengindikasikan lemahnya ikatan ekonomi kawasan.



Sumber: Statistik FDI UNCTAD

Berapa proporsi ideal bagi FDI intra-ASEAN yang seharusnya dapat dicapai ASEAN? Dalam hal ini belum ada konsensus dikalangan Asean sendiri mengenai besaran idealnya. Penelitian Bosworth dan Collins¹² yang dilakukan di 58 negara berkembang menemukan fakta bahwa setiap aliran modal asing yang masuk (FDI)

¹⁰ <http://www.aseansec.org/21884.htm>, diakses tanggal 6 Januari 2009

¹¹ *Investasi di Asean Turun Akibat Krisis*, (Kompas : 15 Agustus 2009), hal.13

¹² Barry Bosworth dan Susan Collins, *Capital Flows to Developing Economies: Implications for Saving and Investment*, (Massachusetts Ave: Brooking Papers on Economic Activity, 1991), hal. 143-169.

akan mendorong peningkatan investasi domestik sebesar setengah dari investasi asing yang masuk.

Bila logika tersebut ditarik ketingkat ASEAN, idealnya investasi intra-ASEAN sudah mencapai sekitar 50% dari seluruh FDI yang masuk ke kawasan ini. Angka ini juga sudah dilampaui UE, sebuah kerangka kerjasama regional yang dipandang paling maju.

Fakta bahwa hampir semua negara ASEAN masih tergolong negara berkembang, mestinya tidak menghalangi kemungkinan terjadinya peningkatan investasi intra-ASEAN ketingkat yang ideal. Publikasi UNCTAD menjelaskan bahwa, sejak tahun 80-an eksportir modal tak lagi hanya negara maju tetapi juga negara berkembang¹³. Menurut catatan Bank Dunia, arus FDI dari dan ke sesama negara berkembang (selatan-selatan) telah mencapai angka 47,4 miliar dolar AS pada tahun 2005, atau mencapai 36,6% dari total nilai FDI yang masuk ke negara berkembang, meningkat signifikan dari posisi tahun 1995 yang baru mencapai 14 miliar dolar AS¹⁴.

Secara umum, kegiatan OFDI telah lama dipraktekkan oleh kelompok negara maju. Pada kelompok negara ini, catatan miring pada kegiatan OFDI antara lain pada pengurangan kesempatan kerja didalam negeri. Namun pendapat seperti ini dibantah oleh pemikiran bahwa dengan OFDI akan lahir perusahaan-perusahaan yang lebih besar dan mampu membuka lapangan kerja bagi warga negara baik didalam maupun diluar negeri. Pada tahun 2004, sebanyak 2.369 multinasional Amerika Serikat (AS) menyerap 20% tenaga kerja AS dengan 21,4 juta tenaga kerja di dalam negeri dan 9 juta pekerja di luar negeri.¹⁵ Sementara di sebagian kalangan negara-negara berkembang meski sebagian tetap melihat OFDI sebagai kegiatan yang bersifat negatif pada ekonomi domestik (sebagai penyebab berkurangnya investasi didalam negeri, pengurangan devisa dan kesempatan kerja) ada pandangan baru yang tumbuh dikelompok negara ini mengenai kegiatan *outward* FDI (OFDI). Yaitu, terjadinya peningkatan daya kompetitif dan

¹³ Japan Presentation, *Issues for Discussion on Prospective Multilateral Investment Rules*, dipresentasikan pada Committee on Trade and Investment (CTI) Khon Kaen, Thailand, 25 - 26 Mei 2003, hal. 14.

¹⁴ Laporan Bank Dunia 2006, diakses dari www.worldbank.org/wdr

¹⁵ *The Contributions of Outward FDI to the U.S Economy*, diakses pada <http://www.lerett.com/outward.html>.

performa dari perusahaan dan sektor industri yang terlibat Suatu hal yang mendatangkan keuntungan ekonomi yang lebih luas dan menjamin terjadinya kontinuitas pertumbuhan ekonomi ditengah *setting* yang terbuka melalui dorongan akan transformasi industri dan penambahan aktivitas yang bernilai tambah, serta peningkatan pendapatan nasional¹⁶.

Dari penelitian yang dilakukan penulis sendiri, kegiatan OFDI oleh korporasi suatu negara dapat dimanfaatkan oleh Pemerintah masing-masing untuk menghasilkan *capital inflow* melalui remitansi hasil usaha yang antara lain dapat digunakan sebagai cadangan devisa, meningkatkan ekspor (dengan mendekati pasar)¹⁷, menjamin kontinuitas pasokan bahan baku dan energi¹⁸ (dengan menguasai sumber impor), menyeimbangkan neraca perdagangan bilateral, menyehatkan BUMN atau industri yang memperoleh *prevelese* didalam negeri¹⁹, serta membuka kesempatan kerja kategori “kerah putih” bagi warga negaranya sebagai ekspatriat di luar negeri²⁰.

Bagi kelompok negara berkembang, ada pola tertentu untuk bertransformasi menjadi negara sumber FDI. Dapat dikatakan bahwa metamorfosa negara berkembang, seperti diperlihatkan perkembangan NIE’s dan kemudian ASEAN dan China adalah mengikuti pola dimana mereka pada tahap awal pembangunan ekonominya, berkonsentrasi untuk menarik *inward* FDI dalam jumlah besar. Pada tahapan ini mereka hanya memposisikan diri sebagai negara *nett* penerima FDI. Setelah ekonominya tumbuh, negara-negara itu kemudian berkembang menjadi sumber FDI, sambil tetap mempertahankan posisi sebagai negara penerima FDI yang penting. Diagram 1.1 dibawah ini menggambarkan proses tersebut.

¹⁶ World Investment Report 2006, UNCTAD, New York and Geneva, 2006 hal. 169-170

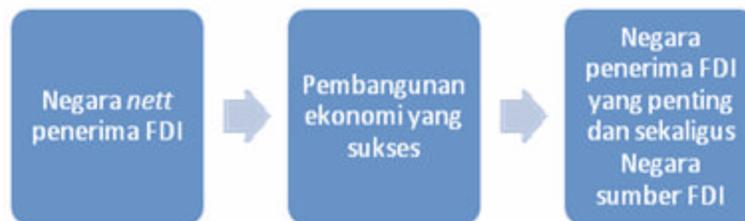
¹⁷ Philip Kotler et.all (1997) “The Marketing of Nations” (The Free Press:New York) hal.142

¹⁸ “Jepang Incar Minyak Irak”, Kompas 25 April 2006.

¹⁹ Hal ini antara lain dilakukan oleh China. Lihat artikel Ken Davies, “Outward Investment Rises as Countries Eye Many Benefits”, ShanghaiDaily.com 2009-6-8, http://www.shanghaidaily.com/sp/article/2009/200906/20090608/article_403369.htm

²⁰ KCM, 16 September 2003

Diagram 1.1
Transformasi Posisi Negara Berkembang dari Penerima menjadi Sumber FDI



Kawasan ASEAN menjadi salah satu yang terdepan dalam kecenderungan baru ini. Sejalan dengan perkembangan ekonominya, ASEAN-5 (Indonesia, Malaysia, Singapura, Filipina, Thailand) bukan lagi hanya menjadi negara penerima FDI, tetapi juga telah muncul sebagai sumber pemasok FDI.

Laporan UNCTAD 2009 mengenai OFDI Stock 2008, menyebutkan bahwa Asia Tenggara adalah sumber investor terbesar kedua dari kalangan negara berkembang, berada dibelakang Asia Timur dan mengalahkan Asia Barat (dengan raksasa India didalamnya -pen). Pada tahun 2008 Singapura dan Malaysia adalah negara Asean yang terbanyak memasok *outward investment* (di peringkat 10 dan 22 dunia). Diikuti Indonesia dan Thailand (di peringkat 52 dan 66 dunia).

Kemiripan sektor-sektor ekonomi yang berkembang, semestinya juga bukan penghalang bagi terjadinya investasi lintas negara dikawasan ASEAN. Hal ini karena sejak dekade 1990-an, pola perdagangan (dan investasi) lintas negara secara global telah bergeser dari *inter-trade* (berbeda produk) ke *intra-trade* (produk yang sama). Hampir separuh perdagangan lintas negara pada tahun 2006 adalah *intra-trade*²¹.

Secara historis, Wendy Dobson (2006) menyebutkan bahwa sumber FDI utama bagi kawasan Asia Timur (dalam konteks studinya melingkupi Asia Tenggara dan China-pen) adalah Jepang dan AS. Sejak 1980-an mulai muncul Taiwan dan Korea Selatan dan sekarang, perusahaan-perusahaan dari Asia

²¹ Marius Brulhart, *An Account of Global Intra-Industry Trade 1962-2006*, siteresources.worldbank.org/INTWDR2009/Resources/.../Brulhart.pdf, diakses tanggal 8 Desember 2009.

Tenggara menjadi sumber arus investasi yang lebih signifikan²². Perkembangan posisi negara-negara ASEAN-5 sebagai sumber FDI dapat dilihat dalam data arus *outward FDI* di Tabel 1.3.

Tabel 1.3
Arus FDI Inward-Outward Asean-5
1990-2005

Country	1990-1996	1997-2005	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Inflows											
World	248.3	816.2	489.7	712.0	1,099.8	1,409.6	832.2	617.7	557.9	710.8	916.3
Asia (excluding Japan)	51.3	114.6	100.4	91.1	108.7	143.6	104.0	88.6	93.7	137.0	163.7
ASEAN	19.3	25.2	34.3	22.3	28.8	23.5	19.5	15.8	19.9	25.7	37.1
Indonesia	2.7	0.2	4.7	-0.2	-1.9	-4.6	-3.0	0.1	-0.6	1.9	5.3
Malaysia	5.0	3.5	6.3	2.7	3.9	3.8	0.6	3.2	2.5	4.6	4.0
Philippines	1.1	1.2	1.2	1.8	1.2	2.2	0.2	1.5	0.5	0.7	1.1
Singapore	6.7	13.6	13.8	7.3	16.5	16.5	15.6	7.3	10.4	14.8	20.1
Thailand	2.1	3.6	3.9	7.5	6.1	3.4	3.9	0.9	2.0	1.4	3.7
Viet Nam	1.1	1.5	2.6	1.7	1.5	1.3	1.3	1.2	1.5	1.6	2.0
China: Mainland	22.8	50.9	45.3	45.5	40.3	40.7	48.9	52.7	53.5	60.6	72.4
India	1.0	4.4	3.6	2.6	2.2	3.6	5.5	5.6	4.6	5.5	6.6
Outflows											
World	289.7	776.3	483.1	894.4	1,108.2	1,244.5	764.2	538.5	561.1	813.1	778.7
Asia (excluding Japan)	29.1	50.1	51.2	31.7	39.9	80.7	49.4	33.8	21.2	76.1	67.6
ASEAN	6.6	19.4	14.5	3.4	10.0	8.2	20.8	4.6	5.4	14.7	12.0
Indonesia	0.9	0.8	0.2	0.0	0.1	0.2	0.1	0.2	0.0	3.4	3.1
Malaysia	1.4	1.7	2.7	0.9	1.4	2.0	0.3	1.9	1.4	2.1	3.0
Philippines	0.2	0.2	0.1	0.2	0.1	0.1	-0.1	0.1	0.3	0.6	0.2
Singapore	3.6	7.4	10.9	2.2	8.0	5.9	20.2	2.3	3.1	8.5	5.5
Thailand	0.4	0.3	0.6	0.1	0.3	0.0	0.3	0.1	0.5	0.1	0.2
Viet Nam	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
China: Mainland	2.3	3.4	2.6	2.6	1.8	0.9	6.9	2.5	-0.2	1.8	11.3
India	0.1	0.9	0.1	0.0	0.1	0.5	1.4	1.7	1.3	2.0	1.4

Sumber: Statistik FDI UNCTAD

Data yang dikeluarkan UNCTAD tersebut memperlihatkan bahwa ASEAN pada periode 1990-2005, adalah sumber FDI yang jauh lebih besar daripada China. Namun, posisi baru tersebut tak banyak bermanfaat bagi integrasi ekonomi kawasan karena potensi investasi intra-ASEAN justru banyak tersedot ke kawasan lain.

Studi yang dilakukan oleh Yuan Shu dan Kaihseng Zeng yang dimuat dalam jurnal *China and World Economy*²³ menunjukkan bahwa FDI dari ASEAN ke China pada tahun 2004 adalah 15 kali lipat jumlah yang dicapai pada tahun 1990. Kumulatif FDI ASEAN di China selama periode 1994-2004 mencapai 33,73 miliar dollar AS. Jumlah itu melampaui jumlah FDI negara-negara kunci UE yakni Inggris, Perancis dan Jerman ke China pada periode yang sama, yang hanya mencapai jumlah 27,21 miliar dollar AS.

²² Wendy Dobson, *op.cit.*, hal.13.

²³ Yuan Shu dan Kaihseng Zeng, *China dan World Economy Journal*, (China: Institute of World Economics and Politics, Chinese Academy of Social Sciences, Vol.14, No.6, 2006), hal. 98-106.

Sebaliknya, Sekretariat ASEAN mencatat bahwa hingga Juni 2009, FDI akumulatif China dan ASEAN secara bersama sudah mencapai angka 60 miliar dollar, dengan posisi FDI China ke ASEAN hanya mencapai 2,4% dari total FDI ke kawasan ASEAN.

Asumsi bahwa perdagangan berpengaruh pada investasi nampak tidak berlaku pada relasi ASEAN-China. Meski sepanjang periode 2002-2006 China adalah partner dagang ASEAN nomor lima, posisinya sebagai sumber FDI kawasan hanya di nomor sepuluh²⁴. Naik ke peringkat delapan di tahun 2007, dan turun ke peringkat sembilan ditahun 2008²⁵.

Dari kaca mata China selama ini, kawasan ASEAN adalah salah satu sumber *inward* FDI bagi China, namun bukan tempat favorit untuk OFDI China. ASEAN adalah *nett* investor untuk China. Kesepakatan formal mengenai investasi dalam kerangka ASEAN-China *Free Trade Area* (ACFTA) yang ditandatangani pada 15 Agustus 2007²⁶ tak mengharuskan China menyeimbangkan angka FDI bilateral dengan ASEAN. Diplomasi, untuk meminta pengertian China agar merevisi kebijakan investasinya di Asia Tenggara layak diupayakan ASEAN.

Dinamika ekonomi China telah menjadi faktor eksternal yang memengaruhi tingkat investasi intra-ASEAN secara signifikan. Walaupun dalam forum-forum bilateral ASEAN-China selalu disebutkan bahwa ASEAN dan China tak bersaing memperebutkan FDI dunia, nampaknya sulit dibantah bahwa ASEAN dan China bersaing memperebutkan *outward* FDI ASEAN. Investasi ASEAN ke China jelas berpengaruh pada investasi intra-ASEAN. Semakin tinggi nilai investasi ASEAN ke China semakin rendah investasi intra-ASEAN. Adalah sebuah kerugian ketika munculnya ASEAN sebagai sumber FDI yang signifikan, ternyata kurang dapat dimanfaatkan oleh ASEAN sendiri.

Ironis, ketika integrasi ekonomi ASEAN-China dapat berkembang sangat pesat dalam dua puluh tahun terakhir, sementara empat puluh tahun perjalanan ASEAN gagal menghasilkan integrasi regional yang lebih dalam dengan melihat performa investasi intra-ASEAN sebagai indikatornya.

²⁴ <http://chinacomment.worldpress.com/2008/06/17>, diakses tanggal 8 Januari 2009.

²⁵ *Asean Investment Report 2008 dan 2009*, <http://www.aseansec.com>, diakses tanggal 2 Februari 2010.

²⁶ Huala Adolf, *Opini*, (Pikiran Rakyat : 27 Desember 2009), hal.6

Selayaknya, rendahnya proporsi investasi intra-ASEAN segera mendapat perhatian ekstra dari kalangan pemimpin ASEAN. Setidaknya karena tiga alasan. Pertama, regionalisme investasi telah menjadi tren global. Artinya pergerakan FDI dunia akan semakin terkonsentrasi pada kawasan masing-masing. Kedua, krisis finansial global tahun 2008-2009 yang dampaknya masih terasakan hingga saat penelitian ini dilakukan, berpengaruh pada jumlah FDI yang masuk ke kawasan ASEAN. Jumlah investasi dari dua negara utama pemasok investasi ke kawasan yaitu AS dan Eropa menurun. Dari AS turun sebesar 50% dan dari Eropa turun sebesar 30%²⁷.

Kombinasi antara dua faktor eksternal kawasan diatas, yaitu gejala regionalisasi investasi, dan dinamika ekonomi global yang selalu terancam krisis, memunculkan potensi penurunan FDI ke kawasan ASEAN yang dapat memengaruhi ketahanan ekonomi kawasan. Melalui peningkatan proporsi investasi intra-ASEAN, ASEAN dapat membangun ketahanan ekonomi yang tangguh dan mampu menghadapi krisis yang terjadi ditingkat global. Tak terhindarkan, investasi intra-ASEAN kedepan harus menjadi andalan bagi kelangsungan pertumbuhan ekonomi di kawasan ini.

Alasan ketiga adalah, konsistensi negara-negara ASEAN yang telah menyepakati proses integrasi kawasan yang lebih dalam melalui konsep *ASEAN Community*. Dimana kedudukan investasi intra kawasan adalah salah satu penentu kualitas integrasi kawasan.

Mengingat hanya lima negara anggota ASEAN yang tercatat telah konsisten muncul sebagai sumber FDI yang kontinyu dalam waktu yang cukup lama, maka penelitian ini akan mengambil fokus hanya pada kelima negara utama ASEAN tersebut. Yaitu Indonesia, Thailand, Singapura, Malaysia dan Filipina yang dalam banyak bagian berikut dari penelitian ini disebut sebagai kelompok ASEAN-5. Kelima negara ini adalah motor integrasi ekonomi kawasan ASEAN. Keberadaan negara-negara utama sumber FDI sebagai motor integrasi ekonomi kawasan juga dialami oleh Uni Eropa. Studi dari Noboru Sasaki menemukan bahwa pada periode 1990-an investasi oleh Inggris, Jerman, Perancis dan Belanda mencapai

²⁷ *Investasi di Asean Turun akibat Krisis*, (Kompas: 15 Agustus 2009).

60% dari seluruh investasi intra-Uni Eropa²⁸. Data di Tabel 1.1 diatas dapat juga memperlihatkan situasi ini.

1.2. Permasalahan

Uraian diatas menggiring kita pada pertanyaan mengapa investasi ASEAN lebih banyak pergi keluar kawasan dan kurang dapat dimanfaatkan oleh ASEAN sendiri. Menjadi pertanyaan mengapa negara-negara ASEAN membiarkan hal tersebut terjadi dalam kurun waktu yang lama hingga terbentuk sebuah pola. Menurut Mathews, integrasi ekonomi dapat dicapai baik melalui pendekatan supranasional maupun intergovernmental²⁹. Dalam pendekatan supranasional, negara anggota sepakat untuk menjalankan sebagian kedaulatan mereka secara bersama, yaitu dengan menyerahkan sebagian kedaulatan mereka kepada suatu lembaga supranasional. Hukum berlaku secara regional dan mengikat negara anggota maupun penduduk di negara-negara anggota. Sementara pendekatan *inter-governmental* ditandai dengan tidak adanya *sharing* kedaulatan diantara negara anggota dan negara-negara itu memiliki hak veto atau hak untuk menolak suatu penawaran kesepakatan regional. Selain itu, pendekatan ini ditandai pula oleh adanya sekretariat yang tidak mempunyai kekuatan independen. Agar proyek integrasi ekonomi dapat berjalan, diperlukan koordinasi kebijakan nasional yang lebih erat diantara negara anggotanya³⁰. Mengingat karakter ASEAN sebagai sebuah organisasi internasional yang dalam pengertian Mathews diatas, dijalankan dengan prinsip-prinsip *inter-governmental* termasuk dalam isu investasi, maka dinamika investasi intra-ASEAN adalah tanggung jawab negara-negara anggota ASEAN.

Pertanyaan-pertanyaan diatas memiliki keterkaitan dengan kebijakan negara-negara ASEAN dalam isu FDI (baik *inward* maupun *outward*) dan isu investasi intra-ASEAN baik secara individual ditingkat nasional masing-masing

²⁸ Noboru Sasaki, *The Recent Trend in EU Foreign Direct Investment and Intra-EU Investment*, (Fukuoka: University Review of Commercial Sciences, Vol. 47, No.2, September 2002), hal. 12.

²⁹ Alan Mathews, *Regional Integration and Food Security in Developing Countries. Food and Agriculture Organization of the United Nations*, <http://www.fao.org/docrep/004/y4793e00.htm>, diakses tanggal 5 April 2009.

³⁰ Aswin Kosotali dan Gunawan Saichu, *Integrasi Ekonomi: Konsep Dasar dan Realitas Masyarakat Ekonomi Asean 2015*, ed. Sjamsul Arifin, Rizal A. Djaafara, Aida S. Budiman, (Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2008), hal. 31.

maupun secara kolektif (dalam kerangka ASEAN). Dinamika investasi intra-ASEAN juga nampaknya dipengaruhi oleh faktor eksternal, yaitu perkembangan kawasan Asia Timur, antara lain kebangkitan ekonomi China.

Apakah langkah-langkah yang dapat diambil guna mengubah pola dimana investasi ASEAN-5 yang lebih banyak yang pergi keluar kawasan ketimbang ke intra kawasan dari perspektif negara, mengingat karakter ASEAN sebagai organisasi regional yang bersifat *state-led*. Di sisi lainnya, periode 1999-2009 dipilih sebagai periode pengamatan karena terjadi beberapa hal penting. Pertama, tahun 1999 merupakan tahun awal pasca restrukturisasi ekonomi ASEAN-5 karena krisis 1997/1998 yang menghasilkan liberalisasi investasi. Mestinya hal tersebut membuat investasi intra-ASEAN menjadi lebih menarik bagi negara-negara ASEAN sendiri. Sementara tahun 2009 adalah tepat satu dasawarsa setelah terjadinya liberalisasi investasi pasca krisis 1997/1998 yang. Pada periode tersebut juga muncul inisiatif-inisiatif multilateral guna memperkuat daya tahan ekonomi kawasan selain masa satu dasawarsa pemberlakuan AFTA, plus persiapan-persiapan menghadapi ACFTA 2010. Kurun waktu pengamatan selama 10 tahun memang cukup lama, namun mengingat karakter FDI sebagai investasi yang bersifat riil dan berjangka panjang, membuat kurun waktu pengamatan tersebut menjadi diperlukan.

1.3.Literatur Survey/Tinjauan Pustaka

Pada bagian tinjauan pustaka ini akan dirangkum berbagai studi terdahulu yang relevan dengan tema ASEAN sebagai regionalisme yang bersifat *state-led*, isu dan strategi investasi dalam pandangan ASEAN dari waktu ke waktu, faktor-faktor pendorong dan penarik pergerakan FDI, serta konsep-konsep regionalisme dan regionalisasi.

Studi yang dilakukan M.C. Abad, Jr. menunjukkan bahwa sejak awal, semua kerangka kerjasama ASEAN dapat dikatakan bersifat politik dan *state-led*. Antara periode 1967-1975, Asean adalah organisasi yang didominasi oleh Menteri Luar Negeri. Pertemuan Menteri Ekonomi baru dimulai tahun 1975³¹. Karena

³¹ M.C. Abad, Jr., *The Association of Southeast Asian Nations, Challenges and Responses*, (Singapore: The 2nd Asean Reader, ISEAS, 2003), hal.34.

perkembangan institusi Asean secara umum memang lambat, perkembangan signifikan dalam rezim investasi kawasan Asean baru mulai terasa mulai tahun 1980-an.

Forum-forum ASEAN yang melibatkan *stake holders* bidang investasi terpenting yaitu sektor bisnis juga bergerak lambat. ASEAN *Chambers of Commerce and Industry* berdiri tahun 1972, ASEAN Bisnis Forum berdiri tahun 1994 dan *ASEAN Business Advisory Council* berdiri tahun 2003³².

Sektor swasta telah lama coba dilibatkan dalam kegiatan investasi intra-ASEAN. Melalui *ASEAN Industrial Project*, pengusaha swasta dapat menyumbang hingga 40% dari *equity* sebuah proyek. Juga ada skema *ASEAN Industrial Complementation* (AIC) dan skema *ASEAN Industrial Joint Venture* (AIJV) yang mensyaratkan kerjasama minimal dari dua perusahaan dari negara anggota ASEAN³³. Diluar skema yang disiapkan ASEAN, beberapa kegiatan investasi intra-ASEAN oleh sektor swasta sudah terjadi sejak dekade 70-an.

Di era 90-an muncul inisiatif untuk membangun kerjasama ekonomi sub-kawasan yang dimaksudkan untuk meningkatkan kegiatan investasi di lingkungan yang lebih kecil dalam dimensi geografis. Awalnya, format kerjasama ekonomi sub-kawasan ini bukan merupakan bagian dari kerangka formal ASEAN.

Kerjasama sub-regional SIJORI (Singapore-Johor-Riau) disepakati pada awal tahun 1990 yang lalu. Kerjasama SIJORI tersebut dalam perjalanannya telah mengalami perkembangan yang sangat pesat, sehingga selanjutnya diperluas cakupan lokasi dan program kerjasamanya dalam wilayah Sumatera bagian tengah dalam bentuk kerjasama ekonomi sub-regional *Indonesia Malaysia Singapore Growth Triangle* (IMS-GT). Kerjasama ekonomi sub-regional *Indonesia Malaysia Thailand Growth Triangle* (IMT-GT) yang dibentuk tahun 1993. Serta Kerjasama ekonomi sub-regional *Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, Philippines-East ASEAN Growth Area* (BIMP-EAGA) yang ditandatangani tahun 1994³⁴.

³² *Ibid*, hal. 35.

³³ Muttiah Alagappa, *Institutional Framework Recommendations for Change*, *Ibid*, hal. 24

³⁴ <http://www.deplu.go.id>, diakses tanggal 5 November 2009.

Sementara pada tahun 1995 dibentuk *Mekong Basin Development Cooperation* (MBDC)³⁵.

Menyikapi pembentukan sub-sub pembangunan di kawasan ASEAN tersebut, pada Desember 1997, para pemimpin ASEAN untuk pertama kalinya setuju untuk mengintensifkan dan memperluas kerjasama sub-regional baik yang sudah berdiri maupun kerjasama pertumbuhan sub-regional baru³⁶.

Sementara itu, upaya peningkatan investasi melalui strategi perdagangan sudah dilakukan melalui kerangka kesepakatan *ASEAN Free Trade Area* (AFTA). AFTA ditandatangani pada tahun 1992.

Vernon³⁷ menjelaskan hubungan antara perdagangan dengan investasi asing langsung (FDI) sebagai suatu tahapan yang berurutan mengikuti siklus produksi suatu produk yaitu inovasi, pertumbuhan dan kematangan produk. Ditahap terakhir itulah terjadi dorongan untuk melakukan ekspansi keluar negeri guna mendapat input yang lebih murah dan menekan biaya produksi. Studi empiris yang dilakukan oleh Belderbos dan Sleuwaegen (2003) membuktikan bahwa model yang dikembangkan Vernon mengenai siklus produksi dapat menjelaskan terjadinya FDI pada periode 1980 dan 1990-an. Namun, dalam konteks ASEAN, setelah strategi *trade* ini berjalan cukup lama, nampak bahwa angka perdagangan dan investasi intra-ASEAN juga tidak tumbuh seperti yang diharapkan.

Lompatan besar dalam konsep kerjasama ekonomi ASEAN diharapkan dapat terjadi setelah Piagam ASEAN yang mengatur mengenai integrasi kawasan melalui komunitas ASEAN yang terdiri atas tiga pilar yang saling berkaitan, ditandatangani. Yaitu *ASEAN Economic Community* (AEC), *ASEAN Security Community* (ASC) dan *ASEAN Socio-Cultural Community* (ASCC)³⁸. Salah satu pilar AEC atau Masyarakat Ekonomi ASEAN-MEA-adalah arus investasi yang bebas.

³⁵ Kavi Chongkittavorn, *The GMS Co-Operation Within The Asean Context*, (Singapore: The 2nd Asean Reader, ISEAS, 2003), hal.126.

³⁶ *Ibid.*, hal.127.

³⁷ Stefan H.Robock dan Kenneth Simmonds, *International Business and Multinational Enterprises*, (New York: McGraw-Hill Collage, 1989), hal. 23.

³⁸ Aida S.Budiman ed., *Aliran Bebas Investasi Menuju MEA 2015*, Masyarakat Ekonomi Asean 2015, ed. Sjamsul Arifin, Rizal A. Djaafara, (Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2008), hal. 1-2.

Dalam upaya menciptakan rezim investasi yang menarik, termasuk bagi FDI intra-ASEAN, yang dalam skema MEA akan lebih dipromosikan, dibentuk ACIA (*ASEAN Comprehensive Investment Agreement*) sebagai pengembangan dua perjanjian sektor investasi, *ASEAN Investment Area (AIA)* dan *ASEAN Investment Guarantee Agreement (IGA)*³⁹. Presiden SBY mewakili para pemimpin ASEAN menyatakan bahwa dengan pemberlakuan Piagam ASEAN maka ASEAN diharapkan lebih berdasarkan hukum dan lebih terstruktur sehingga kerja sama antar-negara ASEAN dapat lebih efektif. Menurutnya, Piagam ASEAN sesungguhnya memperluas interaksi intra ASEAN. Dalam konteks ini artinya, investasi intra-Asean juga diharapkan akan meningkat

Pergerakan FDI terpengaruh oleh beberapa faktor penarik dan pendorong yang telah diidentifikasi. Penelitian Aykut dan Ratha⁴⁰ menghasilkan sebuah model analisa mengenai faktor-faktor pendorong dan penarik OFDI. Dalam isu pergerakan OFDI menurut Aykut, ada regionalisasi yang bersifat/berkategori *push*, *pull* dan *strategic* yang dipengaruhi *strukutral factor*, *cyclical factors* dan *institutional factors*.

Studi Pavida Panannond⁴¹ menyimpulkan bahwa dalam konteks investasi, terdapat dua lapis integrasi ekonomi diantara negara-negara ASEAN. Pertama, ada pola investasi antar negara yang ekstensif diantara ASEAN-5, terutama Singapura, Malaysia dan Indonesia. Kedua, *uni-dimensional investment* dari negara yang lebih maju ke Kamboja, Laos, Myanmar, Vietnam (CLMV). Dalam kesimpulan studi Panannond, kegiatan investasi intra-ASEAN adalah eksis, tetapi cenderung terbatas hanya pada negara-negara anggota yang lebih maju.

Pada bagian yang lain, isu investasi intra kawasan adalah isu yang tak terpisahkan dari pembahasan mengenai regionalisme. Regionalisme sendiri adalah konsep yang sudah mengalami banyak perkembangan. Regionalisme lama dianggap Bjorn Hettne lahir pada periode tahun 50 hingga 70-an. Gelombang

³⁹ *Ibid.*, hal. 78.

⁴⁰ Mohammed Ariff dan Gregore Pio Lopez, *Outward Foreign Direct Investment: The Malaysian Experience*, Malaysian Institute of Economic Research (MIER), <http://www.icrier.org/.../Mohamed%20Ariff%20and%20Greg%20Lopez.pdf>, diakses tanggal 5 April 2009.

⁴¹ Pavida Panannond, *Intra-regional investment, The neglected aspect of Asean integration*, (Thailand: Thammasat Business School-Thammasat University, 2008), makalah disampaikan pada International Conference on "Economic Integration in Asia", Bangkok, 20-21 November 2008, [http://www.itd.or.th/system/files?file=091208%20\(6\).pdf](http://www.itd.or.th/system/files?file=091208%20(6).pdf), diakses tanggal 5 Januari 2010.

awalnya muncul di Eropa Barat dengan pendirian *European Coal and Steel Community* (ECSC) pada tahun 1951, *the European Economic Community* (EEC) dan *the European Atomic Energy Community* (Euratom) tahun 1958 dan konsolidasi kedalam *European Community* (EC) ditahun 1967. Dibagian dunia lainnya antara lain muncul *Central American Common Market* (1960), *the Organization of African Unity* (1963), dan *the Association of Southeast Asian Nation* (ASEAN) tahun 1967 dan lain-lain⁴². Dengan pengecualian yang terjadi di Eropa, regionalisme lama utamanya memiliki karakter sebagai upaya negara-negara berkembang untuk membangun otonomi regional dari rivalitas antar kekuatan besar dunia dan untuk mengurangi keterkaitan ekonomi utara-selatan⁴³. Ciri lain adalah: sifatnya yang *inward looking*.

Pada periode 80-an dan 90-an muncullah apa yang dikenal sebagai *new-regionalism*. Paul Bowles melihat bahwa *new-regionalism* memiliki dua karakter yang membedakannya dengan regionalisme lama. Yaitu: 1. Terbentuknya regionalisme yang beranggotakan sekaligus negara maju dan berkembang dan 2. *Multiple regionalism* dimana satu negara dapat menjadi anggota di beberapa organisasi regional. Ciri lainnya: *outward looking*.

Hebert Dieter dan Higgot⁴⁴ memiliki pandangan lain soal istilah regionalisme lama dan baru. Mereka melihat bahwa regionalisme tipe lama berpusat pada kegiatan perdagangan dan investasi, sementara regionalisme tipe baru berpusat pada kerjasama moneter dan keuangan yang disebut "*monetary regionalism*".

Belakangan muncul pembedaan antara konsep regionalisme (*regionalism*) dan regionalisasi (*regionalization*). Andrew Hurrell mendefinisikan regionalisme sebagai proyek politik yang disponsori negara (*state-led*) dengan tujuan mempromosikan kolaborasi kebijakan antar pemerintah di tingkat regional. Prosesnya bersifat *top-down* dimana pemerintah dengan sengaja merencanakan

⁴² Bjorn Hettne, Andras Inotai, dan Osvaldo Sukel, ed., *Globalism and The New Regionalism*, (New York: St.Martin's Press, 1999), hal.22.

⁴³ Paul Bowles, *ASEAN, AFTA and The "New Regionalism"*, (Vancouver: Pacific Affairs 70, no.2, 1997), hal. 225.

⁴⁴ Heribert Dieter dan Richard A.Higgot, *Exploring Alternative Theories of Economic Regionalism; From Trade to Finance in Asian Co-operation?*, (Baltimore: Review of International Political Economy, Vol.10, no.3, 2003), hal. 430 - 454.*

untuk meningkatkan kerjasama utamanya melalui penciptaan institusi regional⁴⁵. Dengan definisi ini maka pemerintah adalah arsitek utama dari regionalisme. ASEAN, APEC, ASEAN+3 (APT) adalah contoh dari regionalisme. Regionalisasi pada sisi yang lain merujuk pada sebuah proses *bottom-up* dari peningkatan interaksi regional yang dimotori utamanya oleh aktor non negara⁴⁶. Prosesnya terjadi bukan karena ada kebijakan negara secara sadar. Berfokus pada lingkup ekonomi, regionalisasi merujuk pada proses peningkatan arus perdagangan dan investasi dalam sebuah kawasan geografis yang lebih besar dibandingkan dengan arus perdagangan dan investasi dengan bagian dunia lainnya. Aktor paling utama dalam terjadinya regionalisasi ekonomi adalah perusahaan multinasional yang melakukan aktivitas ekonomi lintas batas dengan membangun jaringan produksi yang bersifat regional.

Hubungan antara keduanya diperdebatkan oleh para ahli. Apakah regionalisme mempercepat proses regionalisasi atau sebaliknya, regionalisasi menuntut terjadinya regionalisme.

William Wallace menjelaskan perbedaan antara integrasi formal dan integrasi informal. Menurutnya, integrasi regional adalah penciptaan dan pemeliharaan pola-pola interaksi yang intens dan beragam antara unit-unit otonom tertentu. Artinya, integrasi formal merujuk pada penciptaan dari dan perubahan dalam kerangka institusi yang dibuat oleh Pemerintah melalui perjanjian atau kesepakatan. Sementara integrasi informal merujuk pada serangkaian pola interaksi intensif yang berkembang tanpa kesengajaan kebijakan politik dan hanya mengikuti dinamika pasar, teknologi, jaringan komunikasi dan perubahan sosial⁴⁷.

Tak ada jawaban yang pasti atas hubungan keduanya dan terus menjadi isu yang dikritisi baik secara teoritik maupun empiris. Studi yang dilakukan Naoko Munakata menyebutkan bahwa regionalisasi dan regionalisme adalah proses

⁴⁵ Andrew Hurrell, *Regionalism in Theoretical Perspective*, Regionalism in World Politics: regional Organization and International Order, Louis Fawcett dan Andrew Hurrell, ed, (Oxford: Oxford University Press, 1995), hal. 39 - 40.

⁴⁶ T.J. Pempel, ed., *Introduction: Emerging Webs of Regional Connectedness*, "Remapping East Asia: The Construction of a Region," (Ithaca: Cornell University Press, 2005), hal. 6, 19.

⁴⁷ William Wallace, ed., *Introduction; The Dynamics of European Integration*, "Introduction; The Dynamics of European Integration," (London: Pinter Publishers for Royal Institute of International Affairs, 1990), hal. 9.

interaksi yang bersifat mutual⁴⁸. Kedua proses tersebut tak perlu dipertentangkan. Sementara, Gilpin berpandangan bahwa regionalisme politik di abad 21 akan diikuti regionalisme arus investasi (FDI), produksi dan lain-lain kegiatan ekonomi⁴⁹. Sepertinya Gilpin setuju pada pemikiran bahwa proses regionalisme politik membuka jalan bagi terjadinya proses regionalisasi ekonomi yang signifikan

Studi mengenai regionalisme yang dilakukan oleh Sheila Page dalam buku *“Regionalism among Developing Countries”*⁵⁰, menunjukkan bahwa ada dua tren kebijakan dalam isu investasi di satu kawasan. Pertama, terjadi diskriminasi perlakuan antara investasi asal kawasan dan asal luar kawasan. Kedua, dikawasan dimana kegiatan pembangunan dan investasinya diarahkan Pemerintah, maka yang terbaik adalah membawa regulasi nasional masing-masing pada tingkat regional.

Dari pengamatan yang dilakukan Wendy Dobson dan Chia Siow Yue, nampak bahwa kehadiran organisasi regional secara formal belum tentu menjadi pra-syarat terjadinya regionalisme investasi. Pengalaman Asia Timur menunjukkan bahwa FDI intra-kawasan dapat terjadi dan perusahaan multinasional (MNC’s) kawasan dapat berperan penting dalam memperkuat ekonomi regionalnya tanpa adanya payung politik berupa organisasi regional⁵¹ secara formal.

Pemikiran Paul Bowles⁵² menyebutkan bahwa momentum bagi Pemerintah untuk kembali berperan dalam regionalisme muncul setelah krisis ekonomi (regional-1997). Ia menyebutkan bahwa *post-crisis regionalism* di Asia adalah bersifat *state-driven*, berbeda dengan sebelum krisis. Situasi krisis ekonomi (finansial global) juga kembali muncul di tahun 2008, dan mestinya menghasilkan respon yang sama pada regionalisme.

⁴⁸ Naoko Munakata, *Regionalization and Regionalism: The Process of Mutual Interaction*, (Tokyo: RIETI Discussion Paper Series 04-E-006, Januari 2004), hal.34.

⁴⁹ Robert Gilpin, *Global Political Economy*, (New Jersey: Princeton University Press, 2001), hal. 11.

⁵⁰ Sheila Page, *Regionalism among Developing Countries*, (London: Macmillan Press Ltd, 2000), hal. 163 – 249.

⁵¹ Wendy Dobson, *op.cit.*, hal.53.

⁵² Paul Bowles, *Asia’s Post-Crisis Regionalism: Bringing the State back In, Keeping the (United) States Out*, *Review of International Political Economy* Vol 9, No.2 (London: Taylor & Francis, Ltd, 2002), hal. 224-270.

Wendy Dobson dalam tulisan berjudul *‘East Asian Integration: Synergies Between Firm Strategies and Government Policies’* yang dimuat di buku *Multinationals and East Asian Integration*⁵³ menunjukkan bahwa kesuksesan sebuah integrasi regional dibidang ekonomi ditentukan oleh kerjasama yang baik antara strategi perusahaan dan kebijakan pemerintah.

Penempatan investasi oleh perusahaan satu negara di luar wilayah negaranya juga ditentukan oleh suatu pola yang khusus. Penelitian Homin Chen dan Tain-Jy Chen dalam jurnal *Journal of International Business Studies*,⁵⁴ mengenai keputusan pengusaha Taiwan dalam menempatkan investasi di China dan Asia Tenggara dipengaruhi oleh ada atau tidaknya jaringan/*networking* orang-orang yang sudah dipercaya oleh mereka.

1.4. Kerangka Pemikiran

Secara umum, pendekatan realis sangat menekankan pentingnya *power*, kepentingan politik nasional dan persaingan antar negara dalam suatu proses integrasi regional⁵⁵.

Dalam perspektif Gilpin⁵⁶ setiap kesepakatan regional mencerminkan upaya kerjasama dari setiap negara secara individual untuk mempromosikan sekaligus tujuan nasional masing-masing dan tujuan kolektif bersama. Regionalisme adalah respon negara-bangsa untuk berbagi persoalan ekonomi dan politik. Ketika ekonomi dunia menjadi semakin terintegrasi, satu kelompok regional negara-negara dapat meningkatkan kerjasama untuk memperkuat otonomi mereka, meningkatkan posisi tawar dan mempromosikan tujuan-tujuan politik dan ekonomi lainnya. Regionalisasi adalah alat untuk memperluas *concern* dan ambisi nasional daripada sebuah alternatif terhadap sistem internasional yang berpusat pada negara. Regionalisme ekonomi menyebar karena negara-bangsa ingin meraih *abosolute benefit* dari ekonomi global dan pada waktu yang bersamaan mereka juga bermaksud meningkatkan *relative gains* mereka sendiri

⁵³ Wendy Dobson, *op.cit.*, hal.3-19.

⁵⁴ Homin Chen dan Tain-Jy Chen, *Network Linkages and Location Choice in Foreign Direct Investment*, (Taipei: Journal of International Business Studies, Vol. 29, No. 3, 1998), hal 445 - 467.

⁵⁵ Robert Gilpin, *op.cit.*, hal. 356.

⁵⁶ *Ibid.*, hal. 357 – 358

dan melindungi mereka dari ancaman eksternal atas ekonomi dan keamanan nasionalnya. Para pemimpin ekonomi dan politik percaya bahwa kompetisi ekonomi harus menjadi pusat perhatian dalam politik dunia. Lebih jauh lagi, kompetisi ekonomi mengharuskan skala ekonomi domestik yang besar yang memungkinkan perusahaan lokal untuk meraih skala ekonomi.

Ada dua aspek pemikiran neo-realis mengenai pengaruh institusi pada perilaku negara. Pertama, ide mengenai stabilitas hegemonik. Dalam hal ini kekuatan hegemonik terdorong untuk menciptakan institusi internasional untuk mempromosikan kepentingannya sendiri. Menurut teori stabilitas hegemonik, keberadaan sebuah kekuatan hegemonik adalah kondisi yang diperlukan untuk menciptakan sebuah institusi internasional⁵⁷. Semakin tinggi perbedaan antara *leading state* dan *secondary countries*, tingkat institusionalisasinya akan lebih tinggi. Pada tingkat regional, penciptaan institusi regional memerlukan kehadiran dari satu hegemon regional yang mau dan bisa untuk memainkan sebuah peran utama dalam menciptakan institusi regional. Dalam pandangan teori stabilitas hegemonik, ada korelasi antara kekuatan yang asimetrik dan tingkat institusionalisasi regional⁵⁸. Realisme yang dikategorikan Gilpin sebagai *state-centric realism*, mengasumsikan bahwa proses integrasi politik dan ekonomi yang sukses harus dipimpin oleh satu atau lebih entitas politik utama yang berniat untuk menggunakan kekuatan dan pengaruh mereka untuk mempromosikan proses integrasi⁵⁹.

Pemikiran Gilpin bahwa proses regionalisme politik akan di ikuti dengan terjadinya regionalisasi ekonomi dapat diinterpretasikan dari berbagai sudut pandang. Dari sudut investasi, itu berarti investasi intra-Asean yang tumbuh signifikan akan terjadi mengikuti proses kerjasama politik pembentukan kawasan yang telah berjalan lebih dari 40 tahun.

⁵⁷ Stephen D. Kresner, *State Power and the Structure of International Trade*, (New York: World Politics Vol. 28, No.3, 1976), hal.317-347; Robert Gilpin, *the Political Economy of International Relations* (Princeton:Princeton University Press, 1987) hal.72-80

⁵⁸ Joseph M. Grieco, *Systemic Sources of Variation in a regional institutionalization in Western Europe, East Asia and the Americas*, *The Political Economy of Regionalism*, Edward D.Mansfield dan Helen V.Milner, ed., (New York: Columbia University Press, 1997) hal. 171-174.

⁵⁹ Robert Gilpin, *op.cit.*, hal. 356.

Dalam tradisi perspektif *neo-realis*, institusi internasional hanya dapat dibentuk oleh negara dan aktor non negara hanya memiliki sedikit atau bahkan tidak memiliki sama sekali pengaruh pada keputusan dan perilaku negara. Disisi lain, neorealis percaya bahwa institusi multilateral memiliki sedikit pengaruh pada perilaku negara⁶⁰.

Dengan pemikiran tersebut, seluruh perkembangan yang terjadi di ASEAN adalah buah dari perilaku Pemerintah negara-negara anggotanya. Agenda regionalisme dan regionalisasi investasi intra kawasan ASEAN amat tergantung pada kehendak dan kebijakan negara-negara anggota, khususnya negara-negara ASEAN-5 yang telah menjadi pelaku OFDI. Dunia usaha yang menjadi pelaku FDI dalam perspektif ini juga dapat dipandang sebagai alat untuk mensukseskan misi negara. Dalam hal ini proyek regionalisasi ASEAN.

Dalam pandangan Andrew Hurrell, ASEAN adalah *state-led* regionalism yang telah mencoba berbagai cara untuk membangun regionalisasi yang bersifat *bottom-up* dengan menggalang investasi intra-ASEAN dari waktu-kewaktu melalui kolaborasi kebijakan ditingkat regional.

Regionalisme yang lahir diperiode 1950-1970-an sebagaimana disebutkan oleh Bjorn Hettne bertujuan untuk membangun kemandirian kawasan dengan mengurangi keterkaitan ekonomi utara-selatan. Dalam konteks tersebut, investasi intra-kawasan adalah salah satu pilar membangun kemandirian ekonomi kawasan. Dalam perkembangannya, ditahun 1990-an, di era yang disebut Paul Bowles sebagai *new-regionalism* dimana terjadi regionalisme yang terbuka. Negara-negara ASEAN seluruhnya atau sebagian makin intim dengan aktor-aktor luar kawasan dengan menjadi anggota di regionalisme yang lebih luas/beragam yaitu ASEAN+, APEC, ASEM, MBDC yang beranggotakan sekaligus negara maju dan berkembang. Pada periode yang sama, ASEAN juga mulai terlibat proses interaksi ekonomi yang lebih luas dan dalam dengan Asia Timur, yang sekarang dikenal sebagai regionalisasi Asia Timur, yang tidak saja berpusat pada kegiatan perdagangan dan investasi (yang didefinisikan oleh Hebert dan Higot sebagai regionalisme lama), tetapi juga sudah merambah pada kerjasama moneter dan

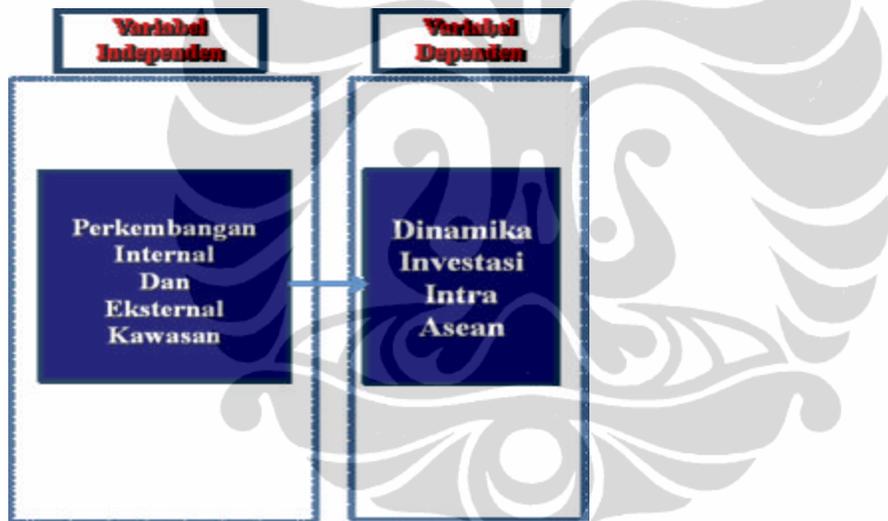
⁶⁰ John J. Mearsheimer, *The False Promise of International Institutions*, (Washington: International Security Vol. 19, No.3, 1994), hal. 5.*

keuangan sebagai regionalisme tipe baru. Dalam kacamata William Wallace, integrasi formal ASEAN adalah eksis, tetapi ASEAN berpotensi tenggelam dalam integrasi informal dalam Asia Timur (khususnya dengan China Raya melalui jaringan kulturalnya) dalam isu investasi.

1.5. Hipotesa Penelitian:

1. Performa investasi intra-ASEAN dipengaruhi perkembangan internal kawasan dalam isu investasi.
2. Perkembangan eksternal kawasan (Asia Timur) mempengaruhi dinamika investasi intra-ASEAN.

1.6. Model Analisa



1.6.1. Model Analisa I



1.6.2. Model Analisa II



1.7. Operasionalisasi Konsep

Implementasi konsep atau teori yang digunakan dalam penelitian ini akan menjabarkan proses berfikir yang digunakan sebagai alat analisa dalam menjawab pertanyaan penelitian. Penelitian ini menggunakan tiga pemikiran utama, yaitu: konsep regionalisme, kebijakan OFDI (negara-negara ASEAN-5) dan integrasi kawasan. Penjabaran konsepnya ada pada diagram I.2 berikut ini:

Diagram 1.2:



1.8. Hubungan Antar Konsep

Hubungan dan keterkaitan antara ketiga konsep diatas dapat dijelaskan dalam batasan pertanyaan penelitian yang akan menjelaskan bagaimana kerangka konsep regionalisme yang ditempuh ASEAN disatu sisi dan kebijakan OFDI

(negara-negara ASEAN-5) dapat menjelaskan terjadinya situasi dimana performa investasi intra-ASEAN cenderung selalu ada pada posisi yang rendah. Suatu hal yang mencerminkan lemahnya integrasi ekonomi kawasan. Konsep regionalisme juga dapat menjelaskan keberadaan faktor eksternal kawasan sebagai kontributor faktor lemahnya integrasi ekonomi ASEAN dengan melihat OFDI intra-ASEAN sebagai indikatornya. Respon dan solusi untuk meningkatkan performa investasi intra-ASEAN yang berarti meningkatkan integrasi ekonomi ASEAN juga dapat dibentuk oleh konsep regionalisme.

Keterkaitan diantara ketiga kerangka pemikiran tersebut mengarah pada bentuk konektivitas dan afiliasi dari ketiganya yang akan digunakan dalam menjelaskan dan menjawab secara komprehensif pertanyaan penelitian. Afiliasi ketiganya akan menjadi bentuk kerangka penelitian yang memberikan gambaran baik secara makro maupun mikro, bagaimana lemahnya integrasi ekonomi kawasan ASEAN dapat direspon dan diperbaiki.

1.9. Metodologi Penelitian

Metodologi penelitian bersifat eksplanatif, melakukan interpretasi atas berbagai dokumen, laporan, grafik, dan tabel yang relevan dan valid. Penelitian dokumen dan laporan difokuskan untuk menjawab pertanyaan penelitian. Data-data lain yang digunakan sebagai bahan analisa adalah data dan dokumentasi kebijakan, pernyataan pejabat-pejabat pemerintah, yang dibuat di media massa, dan hasil-hasil penelitian para ahli mengenai *outward* FDI dari negara-negara ASEAN-5 dan investasi intra-ASEAN pada periode 1999-2009. Data dan kebijakan mengenai OFDI biasanya dapat ditemukan dalam kebijakan maupun sikap dan pandangan mengenai FDI pada umumnya.

1.10. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menguji kesungguhan *political will* negara-negara anggota terhadap integrasi kawasan melalui pengamatan terhadap kebijakan *outward FDI* negara-negara ASEAN-5.

2. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat ikut memberikan rekomendasi pada penyempurnaan kerangka MEA 2015 umumnya dan khususnya mengenai peranan FDI intra-kawasan.

1.11. Signifikansi Penelitian:

Signifikansi penelitian ini antara lain:

1. Studi mengenai investasi intra-ASEAN belum banyak dilakukan.
2. Studi ini dilakukan pada periode transisi pasca AFTA dan sebelum diberlakukannya MEA pada 2015.
3. Studi ini ingin membuktikan bahwa peran negara dalam *regionalism* tak boleh surut.
4. Memberi kontribusi pada studi mengenai investasi intra-ASEAN selanjutnya.

1.12. Sistematika Penulisan

Agar penulisan tersusun dan tersaji dengan rapih dan sistematis, maka penulis membagi ke dalam 5 bab. Masing-masing bab terbagi lagi menjadi beberapa sub bab. Sistematikanya adalah sebagai berikut:

BAB 1

Bagian ini mengekspose kondisi investasi intra-ASEAN yang rendah ditengah kondisi munculnya ASEAN sebagai sumber FDI yang cukup signifikan. Investasi ASEAN banyak ditempatkan diluar kawasan

BAB 2

Memperlihatkan dinamika investasi intra-ASEAN. Meliputi kolektifitas ASEAN dan isu investasi intra-ASEAN dari waktu ke waktu. Bagian ini menguraikan evaluasi terhadap konsep peran negara dalam mendorong investasi intra-ASEAN dari waktu ke waktu. Yaitu strategi periode 70-an dan 80-an (negara menganut keterlibatan langsung); strategi periode 90-an (dengan AFTA/strategi perdagangan); dan yang terbanyak diulas adalah strategi dalam kerangka MEA sebagai satu-satunya instrumen yang eksis mengikat/menggiring negara saat ini

dan menjadi puncak perkembangan pengaturan investasi intra-ASEAN. Kemudian di uraikan sikap dan cara pandang dan perilaku setiap negara ASEAN-5 terhadap isu FDI pada umumnya dan OFDI pada khususnya. Juga diangkat mengenai contoh-contoh kegiatan investasi langsung antar negara ASEAN.

BAB 3

Menunjukkan sikap ASEAN pada perkembangan wilayah Asia Timur. Mengulas hubungan ekonomi ASEAN dengan Jepang, Korea Selatan. Stagnasi Jepang dan penurunan peranannya di kawasan. Disisi lain ada kebangkitan ekonomi China. Bagaimana ASEAN bereaksi terhadap kebangkitan China. Posisi China sebagai faktor ekseternal kawasan yang mempengaruhi tingkat investasi intra-ASEAN, terutama melalui jaringan sosial-kulturalnya. Bagaimana China memposisikan dirinya terhadap Asia Tenggara khususnya dan pada China Raya (*mainland* China, Hong Kong, Taiwan, Macao), dan jaringan China perantauan di kawasan Asia-Pasifik pada umumnya.

BAB 4

Merupakan bagian analisa untuk menjelaskan bagaimana keterkaitan kebijakan negara-negara ASEAN dalam isu FDI (baik *inward* maupun *outward*) baik secara individual maupun kolektif (dalam kerangka ASEAN). Cenderung ada benturan antara kepentingan nasional masing-masing dan kepentingan kawasan dalam praktek OFDI ASEAN. Kepentingan nasional didahulukan. Kerangka *ASEAN Economic Community* (AEC/MEA) juga tak mengandalkan investasi intra-ASEAN. Masa depan ASEAN dalam dinamika Asia Timur ditengah arus regionalisme terbuka.

BAB 5

Membahas mengenai kesimpulan dari bahasan Bab I sampai Bab IV. Serta berisi rekomendasi hasil telaah terhadap isu yang diangkat dalam penelitian ini, yang diharapkan dapat memberikan kontribusi pada peneltian dengan topik yang sama dimasa mendatang.