

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Masalah

AFTA (*ASEAN Free Trade Area*), bagi negara-negara pesertanya, sekarang adalah sebuah kenyataan yang mau tidak mau harus dihadapi. Ini karena sejak tanggal 1 Januari 2002, kesepakatan AFTA tersebut telah resmi diberlakukan, khususnya di negara ASEAN-6, yaitu Brunei Darussalam, Filipina, Indonesia, Malaysia, Singapura, dan Thailand (di Vietnam mulai diberlakukan pada tahun 2006, Laos dan Myanmar pada tahun 2008, dan Kamboja pada tahun 2010).

Dengan diberlakukannya AFTA ini, maka negara-negara anggota harus menurunkan tarif impornya, menjadi hanya tinggal 0%-5%, terhadap barang-barang dari negara-negara sesama anggota AFTA yang telah dimasukkan ke dalam Daftar Inklusif (*Inclusive List*) dan telah memenuhi ketentuan yang disepakati (tentang kandungan produk ASEAN) dalam kesepakatan AFTA tersebut. Pada akhirnya, diharapkan keseluruhan tarif ini akan dihapuskan sama sekali (menjadi 0%), pada tahun 2010 bagi negara ASEAN-6 dan 2015 bagi negara ASEAN-4, sehingga akan menciptakan kawasan perdagangan regional Asia Tenggara yang benar-benar bebas<sup>1</sup>. Hal tersebut diperkuat dengan penandatanganan kesepakatan cetak biru AEC (*ASEAN Economic Community*) 2015 dan *ASEAN Charter* oleh para pemimpin negara ASEAN pada KTT ASEAN ke-13, 20 November 2007.

Bila kita berbicara mengenai kawasan perdagangan ASEAN atau yang lebih dikenal sebagai AFTA, sesungguhnya kita sedang membicarakan 2 aspek dalam masalah hubungan internasional, khususnya dalam bidang ekonomi-politik. Aspek yang pertama adalah aspek regionalisme. Ini karena obyek yang kita bahas adalah ASEAN, yang merupakan organisasi regional negara-negara di kawasan Asia Tenggara. Sedangkan aspek yang kedua adalah aspek liberalisasi perdagangan. Ini karena apa yang kita bahas dalam

---

<sup>1</sup> Bambang Sugeng, *How AFTA Are You?: A Question to Entrepreneurs Who Act Locally But Think Globally*, hal.22

AFTA ini sesungguhnya adalah bagian dari upaya penciptaan kawasan perdagangan bebas, yang memungkinkan masing-masing negara untuk berdagang dengan negara lainnya secara bebas, tanpa dikenai hambatan tarif maupun non-tarif.

Secara normatif, upaya untuk memunculkan AFTA ini lahir dari pemikiran tentang bagaimana meningkatkan hubungan (dan juga kerjasama), khususnya dalam bidang ekonomi, yang erat di antara negara-negara anggota ASEAN. Hal ini dipandang sebagai salah satu perwujudan dari tujuan bersama ASEAN, sebagaimana yang termuat di dalam Deklarasi Bangkok pada pasal 2 ayat 5, yaitu *“To collaborate more effectively for the greatest utilization of their agriculture and industries, the expansions of their trade, the improvement of their transportation and communication facilities, and the raising of the living standart of their peoples”*<sup>2</sup>.

Selain sebagai bagian dari kerja sama ASEAN, lahirnya AFTA juga harus disadari merupakan salah satu dampak dari munculnya tren liberalisasi ekonomi (termasuk perdagangan) yang melanda dunia. Perkembangan tren liberalisasi ini terutama disponsori oleh kelompok-kelompok yang secara tradisional memang menganut paham kapitalisme liberalisme (Amerika, Jepang, dan negara-negara Eropa Barat). Dalam pandangan kelompok ini, efisiensi dan efektifitas ekonomi hanya dapat dicapai apabila aktifitas ekonomi diserahkan sepenuhnya kepada mekanisme pasar. Aktivitas perdagangan antar negara dilaksanakan berdasarkan konsep keunggulan komparatif (*comparative advantage*)<sup>3</sup>, yang memungkinkan setiap negara untuk terlibat meskipun tidak memiliki keunggulan mutlak (*absolute advantage*) dalam bidang apa pun. Pemerintah dalam hal ini hanya bertugas untuk mengawasi apakah mekanisme pasar tersebut berjalan dengan baik dan tidak terjadi pelanggaran atas aturan yang ada.

Paham kapitalisme-liberal ini memperoleh momentum yang tepat untuk berkembang ke seluruh dunia ketika perang dingin berakhir.

---

<sup>2</sup> Isi Deklarasi ASEAN yang ditanda tangani di Bangkok pada tanggal 8 Agustus 1967 dan menjadi dasar bagi berdirinya ASEAN.

<sup>3</sup> Robert O'Brien & Marc Williams, *Global Political Economy: Evaluations and Dynamics*, hal. 139

Berakhirnya perang dingin telah membawa berbagai perubahan dalam arah ekonomi politik dunia. Dua perubahan yang paling penting tersebut adalah, (1) fokus perhatian negara-negara di dunia beralih dari masalah politik (pada masa perang dingin) menjadi pada masalah ekonomi, yang didasari oleh keinginan untuk meningkatkan kemakmuran masing-masing negara, dan (2) penyebaran paham kapitalisme dan liberalisme ekonomi oleh negara-negara pemenang perang dingin (Amerika dan sekutu-sekutunya) menjadi tidak terbendung, karena saat ini mereka tidak lagi memiliki pesaing. Maka paham kapitalisme dan liberalisme ekonomi tersebut, termasuk dalam bidang perdagangan, kemudian menyebar ke seluruh dunia, baik yang diwujudkan dalam bentuk kesepakatan bilateral, multilateral (misalnya WTO), maupun regional (misalnya AFTA).

Berangkat dari kenyataan tersebut, maka sesungguhnya arus upaya liberalisasi perdagangan yang muncul dewasa ini (yang salah satu bentuknya adalah lahirnya berbagai kesepakatan perdagangan bebas) adalah suatu *hegemonic power* yang mau tidak mau harus diikuti oleh setiap negara di dunia ini jika dia tidak ingin dikucilkan dari pergaulan ekonomi politik internasional. Dari kenyataan tersebut juga, maka Indonesia mau tidak mau dituntut untuk mampu mengambil kebijakan dari strategi perdagangan yang tepat, agar dapat menghadapi pemberlakuan AFTA tersebut sebaik mungkin dan dapat memperoleh kemanfaatan yang sebesar-besarnya dari kesepakatan tersebut. Dalam hal ini, kebijakan dan strategi yang diambil tersebut harus dapat menjadi jembatan, bahwa di satu sisi pemberlakuan AFTA ini dan keikutsertaan Indonesia di dalamnya adalah sesuatu kenyataan yang harus dipatuhi, namun di sisi lain Indonesia harus mampu mengambil kesempatan dari pemberlakuan AFTA ini guna memperoleh kemanfaatan yang sebesar-besarnya bagi kepentingan nasional.

## 1.2. Rumusan Masalah

Berangkat dari penjelasan di atas, tentang pada tataran mana penelitian ini akan dilakukan, maka rumusan permasalahan pokok yang diajukan dalam penelitian ini adalah “*Bagaimana kebijakan perdagangan*

*luar negeri Indonesia dan implementasinya setelah ditandatanganinya kesepakatan AFTA dan Implementasi.”*

### 1.3. Tinjauan Pustaka

Tulisan-tulisan maupun penelitian-penelitian yang membahas mengenai AFTA ini jumlahnya sangat banyak. Ini mengingat bahwa perjalanan AFTA tersebut (mulai dari lahirnya pemikiran untuk membentuk kesepakatan AFTA tersebut sampai keberadaannya saat ini) telah lebih dari 15 tahun. Selama itu muncul berbagai pemikiran dan hasil penelitian dari para ahli dan peneliti, baik yang khusus berbicara mengenai AFTA saja, maupun yang dikaitkan dengan pengaruhnya terhadap Indonesia. Berikut akan dibahas beberapa tulisan yang dirasa memiliki arti penting bagi penelitian ini, khususnya dalam menjelaskan posisi yang ingin diambil penulis dalam penelitian ini.

Tulisan pertama yang mungkin penting untuk dibahas dalam bagian ini adalah yang berkaitan dengan *critical assesment* terhadap AFTA. Apa yang dikemukakan oleh **Sherry Stephenson** mungkin dapat mewakili pemikiran kelompok yang bersikap pesimis terhadap keberadaan AFTA ini. Dalam tulisannya Stephenson menyatakan bahwa dengan keberhasilan kesepakatan perdagangan di bawah GATT (*General Agreement on Trade and Tariff*) dan WTO (*World Trade Organization*) serta prospek ke depannya, maka kesepakatan perdagangan regional, baik yang keanggotaannya bersifat tertutup (AFTA) maupun yang bersifat terbuka (APEC) akan semakin tidak menarik. Jika pun diteruskan, itu lebih disebabkan oleh alasan strategis untuk kebijakan luar negeri daripada oleh alasan ekonomi<sup>4</sup>. Bila kita mencermati, sesungguhnya pendapat ini muncul dari pandangan yang menganggap bahwa upaya mencapai efisiensi dan maksimisasi ekonomi melalui liberalisasi perdagangan tersebut tidak akan bisa tercapai bila masih ada sekat-sekat regional, karenanya liberalisasi yang harus dikembangkan bukanlah liberalisasi yang bersifat regional, melainkan liberalisasi global, yang melibatkan seluruh negara yang ada di dunia ini.

---

<sup>4</sup> Sherry Stephenson, *ASEAN and The Multilateral Trading System, Law and Policy in International Busines*.

Sebaliknya, kelompok yang optimis tidak memandang AFTA se-ekstrim itu. Mereka memahami bahwa bagaimanapun tujuan AFTA tersebut adalah untuk mengembangkan perekonomian negara-negara yang ada di kawasan ini. namun demikian mereka tetap mengkritik berbagai kelemahan yang ada dalam pelaksanaannya, yang dipandang justru akan menghambat efektifitas implementasi AFTA itu sendiri. **Mari Elka Pangestu** menyebutkan paling tidak ada 3 kritik yang dialamatkan pada pelaksanaan AFTA saat ini<sup>5</sup>, yaitu masa transisi dari penandatanganan kesepakatan AFTA (Januari 1992) sampai berlaku efektifnya kesepakatan tersebut (1 Januari 2002) dinilai terlalu lama, sehingga menyebabkan hilangnya banyak kesempatan yang bisa diperoleh bila kesepakatan itu diberlakukan lebih cepat. Kenyataannya, masyarakat Eropa yang memulai kesepakatan Uni Eropanya pada waktu yang hampir bersamaan dengan lahirnya AFTA, saat ini malah telah berhasil membuat mata uang bersama Eropa. Sebaliknya ASEAN, baru pada tahun 2002 ini mulai melaksanakan liberalisasi perdagangan yang sebenarnya telah disepakati sejak lama, kemudian AFTA dinilai terlalu memfokuskan diri pada upaya penghapusan hambatan tarif dan melupakan hambatan non tarif. Padahal, kelancaran perdagangan menuju liberalisasi yang sesungguhnya juga sangat dipengaruhi oleh berkurangnya hambatan non tarif, selanjutnya kurangnya keberadaan pusat informasi yang diperlukan baik untuk menyampaikan informasi kepada pihak swasta maupun menerima masukan dari mereka berkaitan dengan pelaksanaan AFTA ini. Hal ini penting karena pemain utama dalam kegiatan ekonomi melalui skema AFTA ini sesungguhnya adalah para pelaku ekonomi sektor swasta<sup>6</sup>.

Atas kelemahan-kelemahan itu ia menyerukan kepada negara-negara anggota ASEAN, bahwa jika ingin AFTA tetap relevan dengan tren ekonomi saat ini maka negara-negara tersebut perlu bergerak ke depan (tidak terjebak pada perselisihan yang tidak substantif) dan bereaksi cepat terhadap perubahan dunia. Hal ini berarti mereka harus mendorong maksimalisasi efektifitas kesepakatan pengurangan hambatan tarif dan non tarif yang telah

---

<sup>5</sup> Mari E. Pangestu, *ASEAN Free Trade Area (AFTA): An Indonesian Perspective*, hal.45

<sup>6</sup> *Ibid*, hal.49

disepakati tersebut, dan bertindak progresif dalam menanggapi isu-isu ekonomi terkini yang tentunya akan menarik minat sektor swasta.

Pada sisi lain **R. Hendra Halwani** dalam bukunya yang berjudul *Ekonomi Internasional Dan Ekonomi Global* menyoroti negara-negara ASEAN agar tidak terlalu berlebihan dalam memberikan insentif kepada calon investor<sup>7</sup>. Dalam jangka pendek pemberian insentif tersebut memang berguna untuk menarik masuknya investasi. Namun dalam jangka panjang, pemberian insentif yang berlebihan itu justru akan menimbulkan persaingan yang tidak sehat di antara negara-negara ASEAN, yang pada akhirnya justru akan merugikan ASEAN sendiri secara keseluruhan.

Selain berbicara tentang kritik terhadap AFTA, para ahli juga menulis tentang prediksi dampak, manfaat dan kesiapan Indonesia dalam menghadapi AFTA, serta menyampaikan saran-saran tentang tindakan atau strategi apa yang perlu dilakukan oleh Indonesia untuk dapat memaksimalkan kemanfaatan yang dapat diambil dari pemberlakuan AFTA tersebut.

**Rifana Erni** dalam tulisannya menyatakan bahwa pemberlakuan AFTA ini tentunya akan membawa dampak bagi pelaku ekonomi di setiap negara anggota. Dampak itu bersifat negatif bagi produsen (pelaku ekonomi) yang tidak (belum) efisien, yang selama ini selalu berlindung di balik proteksi domestik namun bersifat positif bagi produsen (pelaku ekonomi) yang sudah efisien, karena dengan pemberlakuan AFTA tersebut pasar yang terbuka menjadi lebih lebar<sup>8</sup>. Persoalannya bagi setiap negara kemudian adalah bagaimana menjadikan semua pelaku ekonomi di dalam negeri menjadi efisien dan siap untuk menghadapi liberalisasi perdagangan tersebut, dan bagaimana agar dapat memperoleh surplus dampak positif yang sebesar-besarnya dari kesepakatan liberalisasi perdagangan yang mereka ikuti tersebut. Dengan jumlah penduduk yang mencapai 500-600 juta jiwa, perekonomian ASEAN memiliki potensi yang sangat besar untuk dikembangkan lebih besar lagi, dimana masing-masing negara anggota memiliki kesempatan untuk memperoleh bagian peningkatan kesejahteraan dari upaya pengembangan ekonomi ASEAN tersebut.

---

<sup>7</sup> R. Hendra Halwani, *Ekonomi Internasional dan Globalisasi Ekonomi*, hal. 291-221

<sup>8</sup> Rifana Erni, *Strategi Menyongsong Era Perdagangan Bebas ASEAN Tahun 2003*, hal.15

Bagi Indonesia sendiri, selain memberikan peluang peningkatan ekonomi AFTA ini juga merupakan sarana pembelajaran dalam menghadapi kesepakatan liberalisasi perdagangan yang lebih besar lagi, yaitu liberalisasi perdagangan di bawah bendera APEC dan liberalisasi perdagangan di bawah bendera WTO, yang lawan-lawannya tentu jauh lebih unggul. Kenyataannya, dalam AFTA ini posisi Indonesia memang tidak terlalu jelek. Meskipun belum bisa menyamai Singapura dan Malaysia, tetapi posisi Indonesia masih cukup sejajar dengan Thailand, Filipina dan Vietnam, serta jelas lebih baik daripada Laos, Kamboja dan Myanmar. Dengan posisi seperti itu, peluang Indonesia untuk bisa memanfaatkan AFTA ini sebenarnya sangat terbuka lebar. Namun tentu saja peluang untuk memperoleh manfaat tersebut bukanlah sesuatu yang mudah, sebab ada banyak tantangan yang harus dihadapi Indonesia untuk bisa memperoleh manfaat tersebut.

**Hikmahanto Juwana** mencatat ada beberapa tantangan yang harus diatasi Indonesia dalam menghadapi AFTA ini, yang jika berhasil akan bermanfaat untuk kepentingan nasional<sup>9</sup>. Yaitu Indonesia harus mampu memposisikan para pelaku usaha dari negara-negara ASEAN lainnya sejajar dengan pelaku usaha lokal, kemudian Indonesia harus mampu berpikir dan bertindak tidak lagi dalam konteks dan skala lokal (domestik) namun sudah dalam konteks dan skala regional ASEAN, disamping itu Indonesia harus mampu mendorong pelaku usaha domestik untuk lebih kompetitif, agar mereka tidak hanya menjadi penonton tetapi juga ikut bermain dan mendapatkan kemanfaatan dari kesepakatan AFTA ini, selanjutnya Indonesia harus mampu menekan praktek ekonomi biaya tinggi dan tidak sehat lainnya, seperti praktek monopoli, korupsi, pungutan liar dan sebagainya, yang selama ini memang menghambat kemajuan ekonomi Indonesia, dan harus dapat mentransformasikan apa yang telah disepakati dalam AFTA tersebut ke dalam produk/ kebijakan hukum nasional. Tantangan-tantangan ini sendiri sesungguhnya tidak hanya harus diatasi oleh pemerintah saja, namun juga oleh pihak swasta, yang sebenarnya merupakan aktor utama dalam pemanfaatan pemberlakuan kesepakatan AFTA ini.

---

<sup>9</sup> Hikmahanto Juwana, *AFTA Dalam Konteks Hukum Ekonomi Internasional*, hal.10-11

Hal lain yang juga banyak dibahas oleh para ahli dan peneliti terkait dengan isu AFTA ini adalah bagaimana upaya pentransformasian hal-hal yang telah disepakati di dalam AFTA tersebut ke dalam instrumen hukum domestik masing-masing negara anggota. Hal ini berangkat dari kenyataan bahwa meskipun kesepakatan AFTA ini adalah kesepakatan politik dan ekonomi, namun di dalamnya terdapat hal-hal yang bersifat teknis (misalnya ketentuan tentang tarif, hambatan non tarif dan sebagainya), yang memerlukan instrumen hukum, misalnya peraturan perundang-undangan, untuk mengimplementasikannya. Oleh karena itu, setiap negara ASEAN perlu dan wajib membuat instrumen hukum domestik yang dibutuhkan agar dapat menjalankan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam kesepakatan AFTA tersebut secara efektif.

Berkaitan dengan upaya pentransformasian isi kesepakatan AFTA tersebut ke dalam instrumen hukum domestik masing-masing negara anggota, **D. Gandaprawira** mengingatkan tentang perlunya dilakukan harmonisasi hukum di antara negara-negara ASEAN. Kenyataannya, masing-masing negara ASEAN memang menggunakan sistem hukum yang berbeda-beda. Indonesia dan Thailand menggunakan sistem kontinental, Brunei, Malaysia, dan Singapura menggunakan sistem hukum anglosaxon, sedangkan Filipina menggunakan sistem hukum spanih-american<sup>10</sup>. Dengan sistem yang berbeda-beda ini rasanya upaya penyatuan hukum yang ada di kawasan ini adalah sesuatu yang sulit. Maka upaya yang mungkin dilakukan adalah proses harmonisasi hukum, dimana masing-masing negara ASEAN aktif melakukan pertukaran informasi tentang aturan hukum yang dibuatnya kepada negara-negara ASEAN lainnya, sehingga meskipun sistem hukum yang dimiliki masing-masing negara berbeda beda namun menggunakan ‘bahasa’ yang sama.

**Taryana Soenandar** menyebutkan bahwa proses harmonisasi hukum ini menjadi penting sejalan dengan meningkatnya interaksi dan transaksi antar pelaku ekonomi negara-negara ASEAN, dimana pelaku ekonomi bertindak berdasarkan hukum (dan sistem hukum) yang dimiliki negaranya masing-

---

<sup>10</sup> D. Gandaprawira, *Some Legal Implementation of AFTA*, hal. 41

masing, yang berbeda dengan hukum (dan sistem hukum) yang dimiliki oleh negara pelaku ekonomi lainnya<sup>11</sup>. Tanpa adanya upaya harmonisasi hukum, maka akan sangat mungkin terjadi kesalahpahaman dan perselisihan di antara pelaku ekonomi tersebut, yang pada akhirnya akan menghambat aktifitas ekonomi yang berlangsung di antara negara-negara ASEAN tersebut. Soenandar juga mencatat ada beberapa ketentuan hukum yang perlu segera diharmonisasikan guna memperlancar pengimplementasian kesepakatan AFTA tersebut. Hukum-hukum tersebut adalah hukum investasi, hukum perlindungan konsumen, hukum tanggung jawab produk, hukum perlindungan terhadap hak atas kekayaan intelektual, hukum kontrak, hukum jual-beli internasional, hukum lingkungan, serta hukum acara<sup>12</sup>.

**Jayant Menon** lebih jauh mengatakan bahwa proses harmonisasi yang diperlukan tersebut bukan hanya dalam hal ketentuan hukum, tapi juga dalam hal standar yang digunakan, tes dan sertifikasi yang diwajibkan atas produk, prosedur kepabean, kebijakan investasi asing, konsultasi makro ekonomi, serta aturan dalam hal kompetisi yang adil<sup>13</sup>. Tanpa itu semua, upaya untuk meningkatkan volume perdagangan antar negara-negara ASEAN melalui penghapusan hambatan tarif dan non tarif akan menjadi sia-sia, sebab para pelaku ekonomi masih tetap akan bingung dalam menghadapi sistem yang berbeda-beda yang diberlakukan oleh masing-masing negara ASEAN.

Pada akhirnya, **Jamil Maidan Flores** dalam bukunya yang berjudul *ASEAN Economic Cooperation: Helping The Breadwinners of Southeast Asia* menyebutkan bahwa kerjasama ekonomi yang dicanangkan ASEAN sesungguhnya mencakup bidang-bidang yang lebih luas lagi, seperti bidang jasa, pengembangan industri, keuangan dan perbankan, investasi, pertanian dan kehutanan, energi dan sumberdaya mineral, serta transportasi dan komunikasi<sup>14</sup>. Maka keberhasilan kerjasama dalam bidang-bidang perdagangan ini, khususnya kesepakatan AFTA ini, sesungguhnya akan

---

<sup>11</sup> Taryana Soenandar, *Harmonisasi Hukum di Lingkungan Negara-negara ASEAN Dalam Rangka Mendukung Berlakunya Kawasan Perdagangan Bebas*, hal.58

<sup>12</sup> *Ibid*

<sup>13</sup> Jayant Menon, *The Evolving ASEAN Free Trade Area: Widening And Deepening*,

<sup>14</sup> Jamil Maidan Flores, *ASEAN Economic Cooperation: Helping The Breadwinners of Southeast Asia*, hal.39-60

menjadi indikator bagi kemungkinan keberhasilan kerjasama dalam bidang-bidang lainnya tersebut. Bila ini berhasil maka yang lain pun diperkirakan akan berhasil, dan sebaliknya bila ini gagal maka yang lain pun diperkirakan akan gagal pula.

Berangkat dari telaah terhadap tulisan-tulisan tentang AFTA di atas, maka penulis kemudian menentukan arah yang ingin dituju dalam penelitian ini. Berbeda dengan tulisan-tulisan tersebut, yang umumnya berbicara tentang *critical assesment* terhadap AFTA, prediksi mengenai dampak pemberlakuan AFTA terhadap Indonesia, serta saran tentang bagaimana sebaiknya proses pengimplementasian AFTA tersebut dilakukan, penelitian ini ingin melihat tentang apa dan bagaimana kebijakan dan strategi perdagangan yang diambil Indonesia dalam menghadapi pemberlakuan AFTA tersebut. Dari situ kita akan bisa melihat apakah kebijakan dan strategi perdagangan yang diambil tersebut telah cukup dan siap untuk menghadapi pemberlakuan AFTA ini.

#### **1.4. Kerangka Teori**

##### **1.4.1. Liberalisasi Perdagangan di Tingkat Regional**

Banyak permasalahan yang muncul sebagai akibat dari pemberlakuan kesepakatan liberalisasi perdagangan ini, khususnya yang dihadapi oleh negara-negara berkembang. Masalah-masalah tersebut kenyataannya sering kali justru bertolak belakang dengan apa yang dicita-citakan dari pemberlakuan liberalisasi perdagangan ini, yaitu ingin meningkatkan kemakmuran dunia secara keseluruhan. Kenyataannya, hal ini menurut Gilpin tidak terlepas dari regionalisme politik di abad 21 yang akan diikuti oleh regionalisme arus investasi (FDI), produksi dan kegiatan ekonomi yang lain.

Berkaitan dengan kuatnya hegemoni negara-negara maju atas negara-negara berkembang dalam rezim perdagangan bebas yang ada. Meskipun ide awal lahirnya upaya liberalisasi perdagangan adalah untuk menciptakan suatu rezim perdagangan yang adil, namun kenyataan yang ada justru sebaliknya. Dengan kekuatan yang dimilikinya, negara-negara maju sering kali bersikap mau menang sendiri, misalnya dengan memaksa negara-negara berkembang untuk

mau menerima isi kesepakatan-kesepakatan liberalisasi perdagangan yang hanya menguntungkan negara-negara maju saja. Hal ini dapat dilihat dari desakan negara-negara maju agar diberlakukannya liberalisasi perdagangan untuk produk-produk manufaktur. Selain itu negara-negara maju juga sering kali menetapkan berbagai persyaratan teknis yang harus dipenuhi oleh suatu negara dalam aktifitas perdagangan internasional<sup>15</sup>.

#### 1.4.2 AFTA Dan Kebijakan Indonesia

Kesepakatan liberalisasi perdagangan ASEAN (AFTA), sesungguhnya lahir dari kegendahan para pemimpin negara-negara ASEAN terhadap kondisi perdagangan intra-ASEAN yang selama ini menunjukkan hasil yang kurang baik. Meskipun kerjasama ASEAN (mulai dari deklarasi Bangkok sampai dengan penandatanganan kesepakatan pembentukan AFTA) telah berlangsung 25 tahun, nyatanya nilai perdagangan intra-ASEAN masih belum menunjukkan nilai yang signifikan, dengan pertumbuhan yang mengalami stagnasi.

Secara luas, pembentukan AFTA bertujuan untuk meningkatkan daya saing ekonomi negara-negara ASEAN dengan menjadikannya sebagai basis produksi pasar dunia<sup>16</sup>. Selain itu pembentukan AFTA ini juga bertujuan untuk mengembangkan perdagangan intra-ASEAN serta meningkatkan skala ekonomi dan spesialisasi industri-industri yang ada di negara-negara ASEAN<sup>17</sup>. Karenanya sasaran yang diharapkan dari pembentukan AFTA ini bukan hanya pengembangan dalam bidang perdagangan, namun juga pengembangan dalam bidang investasi. Dengan keberadaan AFTA ini, investor diharapkan menjadi semakin tertarik untuk menanamkan modalnya di kawasan ASEAN. Sebab ketika mereka menanamkan modalnya dan memproduksi di salah satu negara ASEAN, mereka akan dapat juga melayani keseluruhan kawasan ASEAN dengan

---

<sup>15</sup> Judith M. Dean, Seema Desai, & James Riedel, Op.cit, hal. 3

<sup>16</sup> Ditjen Kerjasama Industri dan Perdagangan Internasional, *AFTA Dan Implementasinya*, hal.2

<sup>17</sup> Nattapong Thongpakde, *ASEAN Free Trade Area: Progress And Challenges*, hal.51

memanfaatkan ketentuan AFTA tersebut, dimana barang-barang produksi ASEAN akan memperoleh keistimewaan dalam hal pengenaan tarif dan hambatan non tarif. Untuk itu maka AFTA ini dikembangkan agar dapat menjadi kesepakatan regional yang terbuka (*open regionalism*), yang di satu sisi berupaya untuk mengintegrasikan ekonomi kawasan, namun di sisi lain juga menyambut baik hubungan ekonomi dengan negara-negara dari luar kawasan<sup>18</sup>.

Meski dimaksudkan untuk mengembangkan perekonomian ASEAN, khususnya untuk meningkatkan nilai perdagangan intra-ASEAN, kenyataannya tidak semua pihak satu suara mengenai keberadaan AFTA ini. Di Indonesia sendiri perbedaan pandangan tersebut juga kerap terjadi antara kelompok yang mendukung dengan kelompok yang menentang keberadaan AFTA ini. Bahkan kelompok pengusaha yang tadinya diharapkan akan dapat memperoleh manfaat besar dari kesepakatan AFTA ini, nyatanya tidak semua merasa senang dengan keberadaan AFTA ini.

Namun demikian, satu hal yang harus disadari adalah bahwa pemberlakuan AFTA mulai tahun 2002 dan keikutsertaan Indonesia di dalamnya kini adalah satu kenyataan yang tak dapat ditolak. Sebagai konsekuensinya, seluruh pelaku ekonomi di Indonesia (khususnya pemerintah) diharuskan untuk menciptakan aturan-aturan perdagangan yang sejalan dengan isi kesepakatan AFTA tersebut. Di sisi lain, pemberlakuan AFTA ini tentunya akan membawa dampak bagi pelaku ekonomi nasional. Dampak tersebut akan bersifat negatif bagi pelaku ekonomi yang tidak efisien sehingga tidak mampu bersaing, namun akan bersifat positif bagi pelaku ekonomi yang sudah efisien sehingga mampu bersaing. Maka pemikiran yang seharusnya dikembangkan bukan lagi berbicara tentang masalah penerimaan ataupun penolakan terhadap AFTA, melainkan bagaimana AFTA tersebut dapat disikapi dengan bijak. Dengan itu Indonesia kemudian

---

<sup>18</sup> Diby Prabowo & Sonia Wardoyo, Op.cit, hal. 23-24

diharapkan mampu mengambil kebijakan-kebijakan perdagangan yang tepat agar dapat memanfaatkan keberadaan AFTA ini sebaik mungkin bagi kepentingan nasional.

Dalam konteks kebijakan secara luas, Sjamsumar Dam dan Riswandi menyebutkan paling tidak ada 5 hal pokok yang harus dilakukan Indonesia dalam menghadapi AFTA ini, agar di satu sisi dapat mendorong peningkatan kegiatan perdagangan intra- ASEAN sebagaimana yang dicita-citakan dari pembentukan AFTA ini, namun di sisi lain juga dapat mengoptimalkan pemanfaatan AFTA bagi pengembangan ekonomi nasional<sup>19</sup>. Lima hal pokok tersebut adalah:

1. Memantapkan organisasi pelaksana AFTA yang ada pada level nasional.
2. Meningkatkan promosi dan penetrasi pasar ke negara-negara ASEAN lainnya.
3. Meningkatkan efisiensi dan produktifitas pelaku ekonomi dalam negeri.
4. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia nasional.
5. Dan melakukan upaya untuk melindungi industri kecil nasional.

Pada level yang lebih implementatif dalam hal kebijakan perdagangan, Gandaprawira menyebutkan bahwa pemerintah harus melakukan upaya deregulasi kebijakan di bidang perdagangan<sup>20</sup>. Deregulasi tersebut misalnya dengan menyederhanakan hambatan non tarif yang ada, memasukkan beberapa ketentuan kuota yang kompleks ke dalam sistem tarif yang sederhana, serta mengurangi berbagai hambatan perizinan di bidang investasi. Ini penting mengingat selama ini kebijakan perdagangan Indonesia terkenal sarat dengan hambatan birokratis dan berbelit-belit, sehingga mempersulit kegiatan perdagangan itu sendiri. Selain itu, deregulasi kebijakan perdagangan yang diambil tersebut hendaknya tidak hanya dalam bidang impor (yang memang merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh setiap

---

<sup>19</sup> Sjamsumar Dam & Riswandi, hal. Op.cit, hal. 122-124

<sup>20</sup> D. Gandaprawira, Op.cit, hal.41

negara anggota AFTA), tapi juga dalam bidang ekspor. Hal ini untuk mempermudah para pelaku ekonomi nasional guna memperluas kegiatan ekonominya melalui pengembangan kegiatan ekspor. Karena sesungguhnya kesempatan untuk mengembangkan kegiatan ekspor inilah yang diharapkan oleh setiap negara ketika ia memutuskan untuk mengikuti sebuah kesepakatan liberalisasi perdagangan.

Upaya deregulasi kebijakan dan birokrasi, serta pengambilan strategi perdagangan yang tepat ini terutama diharapkan dapat dimotori oleh Departemen Perdagangan (khususnya melalui Direktorat Jenderal Kerjasama Perdagangan Internasional, Direktorat Perdagangan Luar Negeri, dan Badan pengembangan ekspor Nasional) selaku regulator utama kegiatan perdagangan luar negeri di Indonesia, dan oleh Departemen Keuangan (melalui Direktorat Jenderal Bea dan Cukai) selaku ujung tombak dalam proses pengawasan terhadap kegiatan ekspor dan impor di lapangan.

Tentu saja bagaimana pun pada akhirnya akan tetap ada pelaku-pelaku ekonomi nasional yang mengalami kerugian dari pemberlakuan AFTA ini dan keikutsertaan Indonesia di dalamnya, sebagaimana pula akan ada pelaku-pelaku ekonomi nasional yang mengalami kerugian bila AFTA ini tidak diberlakukan atau Indonesia tidak ikut di dalamnya. Maka persoalannya sekarang adalah bagaimana menjadikan kemanfaatan yang diperoleh Indonesia dari pemberlakuan AFTA ini dapat jauh lebih besar dari ongkos yang harus dikeluarkan, serta bagaimana agar kerugian yang harus dialami oleh pelaku-pelaku ekonomi nasional yang mendapat kerugian tersebut dapat menjadi seminimal mungkin.

### **1.5. Asumsi**

Berangkat dari uraian-uraian yang ada pada bagian sebelumnya, maka asumsi yang dikemukakan dalam tesis ini adalah pemerintah Indonesia memegang teguh komitmen yang telah diambil dalam pelaksanaan kesepakatan AFTA.

## 1.6. Metodologi Penelitian

Pengumpulan data dalam penelitian kualitatif ini dilakukan dengan cara studi pustaka (*library research*), dimana peneliti mengumpulkan data-data yang diperlukan dari sumber-sumber seperti buku-buku, jurnal, dokumen resmi, koran, majalah, dan literatur-literatur lainnya, serta “*browsing*” ke dalam website yang relevan dengan topik penelitian ini. Data-data tersebut khususnya yang berkaitan dengan sejarah perkembangan kerjasama ekonomi (khususnya perdagangan) di kawasan ASEAN, data mengenai mekanisme/aturan main pelaksanaan kesepakatan AFTA, serta data mengenai kebijakan perdagangan (khususnya perdagangan luar negeri) dan strategi pengembangan ekspor yang diambil oleh Indonesia dalam menghadapi pemberlakuan kesepakatan AFTA tersebut. Selain itu, untuk melengkapi dan mengembangkan data-data yang telah diperoleh melalui studi pustaka tersebut, maka akan dilakukan pula wawancara terhadap pihak-pihak yang dinilai memiliki informasi dan pengetahuan yang relevan dengan topik penelitian ini.

## 1.7. Tujuan Penelitian

Dari uraian sebelumnya tentang latar belakang masalah yang ingin diteliti dalam penelitian ini, maka kita dapat melihat bahwa paling tidak ada 3 alasan yang menjadikan penelitian ini memiliki arti penting, yaitu:

1. Berangkat dari kondisi dunia yang ada saat ini, maka upaya liberalisasi ekonomi, khususnya di bidang perdagangan, adalah sesuatu yang tidak dapat dihindari oleh setiap negara yang ingin terlibat dalam aktifitas perekonomian internasional. Liberalisasi itu sendiri bisa dalam bentuk kesepakatan bilateral, multilateral, maupun regional (seperti yang terwujud dalam AFTA ini).
2. Secara ideal, sejak awal dimulainya AFTA sampai sekarang dan untuk waktu yang akan datang pembahasan mengenai AFTA bukan lagi hanya sebuah wacana, melainkan sudah merupakan ketentuan nyata yang harus dipatuhi oleh setiap anggotanya.

3. Berlakunya AFTA ini membawa konsekuensi kepada Indonesia (sebagai salah satu anggotanya) untuk mengambil kebijakan dan strategi perdagangan yang tepat, yang mempunyai tujuan untuk :
  - (a) Menyesuaikan diri dengan apa-apa yang telah diwajibkan dalam kesepakatan AFTA tersebut, dan
  - (b) Mengambil kesempatan dari pemberlakuan AFTA tersebut untuk memperoleh kemanfaatan yang sebesar-besarnya bagi kepentingan nasional. Kebijakan dan strategi inilah yang nantinya akan mengarahkan kegiatan perdagangan Indonesia, khususnya di kawasan ASEAN.

Seperti yang telah diuraikan, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang lebih luas mengenai kebijakan perdagangan luar negeri Indonesia dan AFTA serta dapat memberikan berbagai macam pandangan bagi pihak-pihak terkait yang ingin memanfaatkan penelitian ini sebagai sebuah wacana tambahan diantara wacana-wacana lain yang telah berkembang untuk mempertimbangkan kebijakan dan strategi Indonesia dalam menghadapi AFTA ataupun sebagai titik tolak untuk penelitian lebih lanjut mengenai hal yang berkaitan dengan tujuan untuk menyempurnakan penelitian-penelitian yang sudah ada, mengingat bahwa tulisan-tulisan mengenai Indonesia dan AFTA sudah sangat banyak sekali jumlahnya.

### **1.8. Sistematika Penulisan**

Bab I adalah bagian pendahuluan. Bab ini menjelaskan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, literatur survei, kerangka teori, hipotesis, metodologi penelitian, tujuan penelitian serta pembabakan.

Bab II akan berisi penjelasan tentang isi/ ketentuan yang terdapat dalam kesepakatan AFTA, khususnya yang terkait dengan pelaksanaan skema CEPT sebagai mekanisme utama bagi upaya penghapusan hambatan tarif, ketentuan tentang upaya penghapusan hambatan non tarif, dan ketentuan tentang kandungan ASEAN (*ASEAN content*). Selain itu juga

akan ditinjau bagaimana kebijakan umum yang diambil Indonesia dalam mengimplementasikan ketentuan-ketentuan tersebut.

Bab III akan menjelaskan tentang gambaran kondisi perdagangan luar negeri ASEAN, perdagangan intra-ASEAN, perdagangan luar negeri Indonesia, dan perdagangan Indonesia dengan kawasan ASEAN. Dari penjelasan tersebut kita akan dapat apa alasan yang mendasari pendirian AFTA ini, bagaimana perkembangan perdagangan intra-ASEAN setelah diberlakukannya AFTA, dan bagaimana perkembangan perdagangan Indonesia ke kawasan ASEAN setelah diberlakukan AFTA.

Bab IV akan menjelaskan tentang langkah-langkah fasilitatif dan proaktif yang telah dilakukan oleh pemerintah dalam mengembangkan kegiatan perdagangan Indonesia dengan kawasan ASEAN, khususnya dalam rangka mengembangkan ekspor nasional.

Bab V berisi kesimpulan dan saran, yaitu rangkuman atas pembahasan pada bab-bab sebelumnya, sekaligus sebagai penegasan jawaban atas permasalahan penelitian yang diajukan.