

## **BAB II NEGARA DAN KAPITALISME DALAM KEBIJAKAN INDUSTRIALISASI DI INDONESIA**

Sejarah perkembangan kapitalisme di Indonesia amatlah panjang. Berdasarkan data dan informasi empiris, kekuatan ekonomi atau kekuatan bisnis pengusaha pemodal besar (kapitalis) Indonesia lebih disebabkan oleh pengaruh dukungan kekuatan politik (*patronage*) elit birokrat-penguasa pada zamannya, dibandingkan dengan kekuatan kewirausahaan yang dikembangkan oleh kapitalis itu sendiri.

### **A. Sejarah Perkembangan Kapitalisme di Indonesia**

Sejak Orde Lama sampai dengan Era Reformasi, perjalanan kekuatan bisnis kapitalis Indonesia, baik pribumi maupun pengusaha keturunan Tionghoa, identik dengan dukungan elit eksekutif. Oleh karena itu apabila kita membahas perjalanan kapitalisme di Indonesia dari satu rezim ke rezim lainnya, maka tidak akan pernah lepas dari sistem politik dan sistem ekonomi yang dianut rezim yang sedang berkuasa.

Sejarah kebangkitan kapitalisme dan industrialisasi di Indonesia terjadi pada tahun 1966, ketika Orde Baru mulai menjalankan kekuasaannya. Tahun 1966 merupakan tonggak sejarah penting bagi bangsa Indonesia, bukan saja dalam konteks politik tetapi juga dalam konteks ekonomi. Gaya kepemimpinan otoriter Presiden Soeharto yang didukung oleh pejabat militer dan teknokrat, yang lebih mengedepankan pertumbuhan ekonomi, membawa konsekuensi kepada kebijakan-kebijakan ekonomi dan politik yang cenderung memihak kepada kepentingan pemilik modal, baik investor domestik yang didominasi oleh pengusaha etnik Tionghoa, maupun investor asing yang berasal dari negara-negara maju seperti Amerika Serikat dan negara-negara Eropa Barat.

Unsur yang paling mencolok dalam pembangunan ekonomi pada masa Orde Baru adalah perkembangan industri pengolahan (*manufacturing*), meskipun industri pengolahan sesungguhnya bukanlah sektor yang dominan di Indonesia

yang agraris, tetapi lebih disebabkan oleh optimisme rezim Orde Baru akan besarnya nilai tambah (*value added*) yang akan diperoleh dari sebuah aktivitas industri manufaktur.

Kapitalisme secara filosofi memiliki makna sebagai aktivitas usaha yang menggunakan kekuatan modal (*capital*) berupa mesin dan alat-alat produksi di tangan swasta untuk menghasilkan laba. Kepemilikan barang-barang modal (*capital goods*) berupa mesin dan alat-alat produksi tersebut diyakini sebagai unsur utama selain buruh (*labor*) yang akan menggerakkan roda perekonomian suatu negara. Dengan demikian, berbicara industri pengolahan berarti berbicara mengenai agribisnis, pertambangan, perdagangan, properti, jasa-jasa perbankan dan lain-lain, sepanjang aktivitasnya menggunakan kaidah-kaidah kapitalisme dan melibatkan modal dalam maupun luar negeri.

Perkembangan kewirausahaan di Indonesia pada masa Orde Baru ditandai dengan munculnya kegiatan industri pengolahan (*manufacturing*), yaitu suatu kegiatan ekonomi yang mengubah barang mentah (*raw material*) menjadi barang setengah jadi maupun barang jadi (*goods/commodity*). Seperti yang dikemukakan sebelumnya, kegiatan industri pengolahan di Indonesia pada masa awal Orde Baru belum sedominan aktivitas pertanian yang telah dilakukan oleh masyarakat Indonesia selama berabad-abad sebelumnya.

Oleh karena itu pada masa Orde Baru kehadiran industri manufaktur belum sesuai dengan gambaran umum aktivitas perekonomian masyarakat Indonesia, termasuk Asia Tenggara pada umumnya. Kehebatan industri manufaktur di Asia Tenggara memunculkan perdebatan tentang kebenaran apakah kawasan ini sedang mengalami suatu revolusi industri, atau hanya sebuah kapitalisme semu. Beberapa kalangan pengamat memang menyatakan bahwa keberhasilan watak kapitalis sejati dapat dibuktikan apabila produk yang mereka hasilkan mampu bersaing di pasar internasional atau ekspor.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Inilah sebab utama pendapat negatif Yoshihara Kunio tentang perkembangan industri di Asia Tenggara yang semu. Untuk sebuah kritik yang seksama, lihat tulisan Richard Robison atas *The Rise of Ersatz Capitalism* dalam *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 25, 1 (1989): h.124.

Integritas kelompok pengusaha besar di Indonesia selama tigapuluh dua tahun rezim Orde Baru berkuasa sangat dominan dibandingkan membicarakan kelompok Usaha Kecil Menengah (UKM). Hal ini disebabkan oleh ekspektasi yang begitu besar dari pemerintah Orde Baru terhadap keberadaan kapitalisme.

Tidak dapat dipungkiri bahwa perjalanan aktivitas bisnis kelompok pengusaha besar di Indonesia baik pengusaha pribumi, maupun pengusaha keturunan Tionghoa sangat bergantung kepada kaitan-kaitan antara politik dan ekonomi yang dijalankan oleh pemerintah Orde Baru. Kaitan-kaitan ini berhasil menciptakan lingkungan ideologi politik dan lingkungan ekonomi yang mau menerima upaya-upaya berorientasi kapitalisme yang dijalankan elit kekuasaan Orde Baru.

Pertumbuhan industri manufaktur yang mendorong pertumbuhan ekonomi Orde Baru sangat bergantung pada aturan permainan yang disepakati antara para kapitalis lokal, pejabat pemerintah, dan sumber-sumber modal asing, dengan dukungan sistem mekanisme pasar. Perusahaan kecil dan menengah dapat saja memasok barang dan jasa kepada perusahaan besar, apabila akses pasar dan investasi terbuka, tetapi peluang-peluang perusahaan kecil dan menengah pada masa Orde Baru itu muncul dari landasan yang dibangun pada tingkat pemerintah nasional yang prokapitalis.

Pada masa Orde Baru berkuasa, masyarakat awam sulit untuk membedakan antara bisnis murni yang memanfaatkan kombinasi sumberdaya-sumberdaya ekonomi secara efisien, dengan bisnis yang dilatarbelakangi pemburuan rente (*rent seeking*), dengan memanfaatkan kontrol atas sumberdaya ekonomi yang diberikan pemerintah kepada kelompok usaha besar, seperti pemberian hak monopoli usaha, pemanfaatan lahan, yang ditujukan untuk memaksimalkan laba tanpa menanamkan modal untuk kegiatan produksi.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Max Weber menggunakan istilah "Kapitalisme Politik" (*Political Capitalism*) bagi sistem yang memungkinkan jabatan dan koneksi yang dimanfaatkan untuk memperoleh laba; menurutnya, sistem ini lazim dijumpai dalam perekonomian pramoderen, seperti Cina (lihat *The Religion of China* [New York: The Free Press, 1968], dan *The Theory of Social and Economic Organization*, [New York: The Free Press, 1964.], Karena itu, Weber tampaknya tidak melihat garis pemisah yang terlalu mutlak antara kapitalisme dan pejabat negara yang menggunakan jabatan untuk mencari keuntungan, dibandingkan dengan para analis zaman sekarang.

Sesungguhnya, di sinilah letak kesalahan mendasar penguasa rezim Orde Baru yang mempersempit akses pengusaha bisnis kecil dan menengah.

Seperti tesis yang disebutkan oleh McMullan, modernisasi mendorong korupsi dengan cara mengubah dan menghasilkan sesuatu melalui sistem politik. Kesempatan mengumpulkan kekayaan bagi masyarakat di negara-negara yang baru melakukan modernisasi sangat sulit dan penuh tantangan, karena kesempatan untuk mengumpulkan kekayaan sering terhambat oleh monopoli aktivitas ekonomi oleh kelompok minoritas etnik tertentu yang memiliki talenta dan akar berbisnis yang kuat, dan terhalang modal raksasa asing dari luar negeri yang sedang dibutuhkan dalam kegiatan investasi.<sup>3</sup>

#### **B. Hubungan Birokrasi Orde Baru dengan Kapitalis Keturunan Tionghoa**

Subbab ini akan membahas pergeseran kebijakan negara dalam memandang kaum kapitalis di Indonesia. Pergeseran kebijakan ini dipicu oleh persengkokolan pemerintah Orde Baru dengan pengusaha keturunan tionghoa, dan perubahan struktur perekonomian yang lebih menekankan kepada pemberdayaan Usaha Kecil Menengah (UKM). Dengan dukungan asosiasi industri dan kelompok-kelompok pengusaha lokal pribumi yang terhimpun dalam Kamar Dagang dan Industri (Kadin), Himpunan Pengusaha Muda Indonesia (HIPMI), dan Himpunan Pengusaha Pribumi Indonesia (HIPPI), negara dipaksa untuk bersikap lebih adil terhadap kelompok pengusaha kecil dan menengah yang didominasi oleh kalangan pengusaha pribumi.

Kelompok kapitalis swasta lokal yang dekat dengan penguasa Orde Baru sebagian besar adalah pengusaha yang tidak pernah menonjol sebelumnya. Tetapi mereka merupakan pengusaha yang telah lama memiliki hubungan bisnis dengan para perwira militer, atau pejabat birokrasi pada masa sebelumnya. Beberapa pengusaha keturunan Tionghoa yang memiliki hubungan koneksitas

---

<sup>3</sup> Lihat kembali tesis McMullan, "A Theory of Corruption", *The Sociological Review*, July 1961, p. 190-191. Di Amerika Serikat, kekayaan biasanya digunakan sebagai sarana untuk memperoleh kekuasaan dan pengaruh politik dibandingan penguasaan jabatan untuk mengakumulir kekayaan material. Di negara-negara berkembang seperti Indonesia yang terjadi sebaliknya, jalur politik menjadi sarana ampuh untuk memupuk kekayaan dan harta.

dengan perwira militer adalah Lim Sioe Liong dan Bob Hasan. Selain itu Hendra Rahardja, William Soerjadaja, Go Swie Kie, Yap Swie Kie, dan Yos Soetomo.

Hubungan antara Liem Sioe Liong dengan Soeharto telah dimulai sejak Soeharto merintis karir militer di Divisi Diponegoro (Sekarang Kodam Diponegoro). Keakraban Lim Sioe Liong dengan Soeharto dibuktikan dengan pemberian lisensi pembangunan pabrik tepung terigu Bogasari Flour Mills. Bob Hasan yang sama-sama telah mengenal Soeharto sejak masih menjabat Komandan Divisi Diponegoro memperoleh konsesi hutan dan bantuan negara untuk mendirikan perusahaan pelayaran.<sup>4</sup>

Di samping itu, banyak di antara para pemegang kekuasaan birokrasi politik baru dan keluarga mereka terjun langsung ke dunia usaha. Menjelang tahun 1975, Ibnu Sutowo-Jenderal Direktur Utama Pertamina mulai membangun kelompok pengusaha pribumi di Indonesia. Perusahaan yang dikoordinir Ibnu Sutowo dan keluarganya menjalankan bisnis konglomerasi mulai dari usaha impor, perakitan dan distribusi berbagai macam merek kendaraan yang dijalankan bersama Sjarnubi Said dan kelompok Astra, seperti Mitsubishi, Volks Wagon (VW), Mercedes, Daihatsu, bisnis konstruksi dan properti, industri manufaktur (aluminium dan granit), bisnis keuangan/perbankan (Bank Pasifik), hingga bisnis kehutanan yang dijalankan atas konsesi hutan bersama Bob Hasan.<sup>5</sup>

Periode Orde Baru, khususnya tahun 1970-1980 merupakan periode patungan yang memang penting dilakukan untuk membentuk kelompok perusahaan besar. Bidang-bidang usaha tekstil, elektronik, komoditi pangan, pabrik kaca, farmasi dan keuangan. Hubungan antara modal dan pusat kekuasaan birokrasi-politik juga dikembangkan. Oleh karena itu hampir semua saham milik keluarga Soeharto adalah saham minoritas dalam kelompok-kelompok perusahaan besar yang pada dasarnya milik pengusaha keturunan Tionghoa seperti Lim Sioe Liong, dan kapitalis-kapitalis terkemuka Tionghoa lainnya termasuk William Soejadaja, Agus Nursalim, Bob Hasan dan Mukmin Ali.

---

<sup>4</sup> Penjelasan yang lebih rinci tentang munculnya kelompok-kelompok pengusaha Tionghoa ini pada akhir tahun 1960an dan tahun 1970an, lihat Harold Crouch, *The Army and Politics in Indonesia* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1978).

<sup>5</sup> *Op. Cit.*, p. 352-353

Sektor-sektor bisnis yang sebagian sahamnya dimiliki oleh keluarga Soeharto diantaranya adalah hotel (Hotel Kartika Chandra), tepung terigu (Bogasari Flour Mills, melalui Sudwikatmono), perbankan (Bank Jakarta dan Bank Ramayana, melalui Probosutejo, dan BCA melalui Sigit Harjojudanto) dan yayasan (Yayasan Harapan Kita, melalui Ibu Tien Soeharto).<sup>6</sup>

Secara struktur kepemilikan saham, kelompok usaha Soeharto (Cendana) terdiri dari anggota keluarga inti yang terdiri dari istri, dan anak-anak Soeharto. Disamping keluarga inti, kelompok usaha Soeharto kepemilikan sahamnya juga dimiliki oleh saudara-saudara Soeharto dan saudara-saudara istri Soeharto (Ibu Tien). Mereka memiliki saham di beberapa perusahaan patungan antara Soeharto dan kapitalis-kapitalis lokal yang didominasi oleh kapitalis keturunan Tionghoa. Kelompok usaha Soeharto dibedakan dalam 4 (empat) segmentasi yaitu:

1. Keluarga dan Saudara-saudara Soeharto yang fokus di berbagai Yayasan, seperti Yayasan Harapan Kita, Yayasan Kartika Chandra, Yayasan Trikora, dan Yayasan Supersemar.
2. Kelompok bisnis kerjasama Soeharto dan Lim Sioe Liong.
3. Berbagai macam sektor bisnis anak-anak Soeharto.
4. Berbagai Bisnis Probosutejo.

Secara lengkap di bawah ini adalah tabel yang menjelaskan beberapa jenis perusahaan kelompok usaha keluarga Soeharto, mulai dari sektor perdagangan, industri manufaktur, hingga perbankan.

**Tabel 2.1. Kelompok Usaha Keluarga Soeharto**

Perusahaan	Sektor Industri	Pemegang Saham
<b>YAYASAN :</b>		
Yayasan Harapan Kita	Holding Co.	Ibu Tien&Ibu Sutowo
Yayasan Kartika Jaya	Holding Co.	Persatuan Istri Tentara

<sup>6</sup> *Ibid*, p. 344.

P.T. Kartika Chandra Hotel	Hotel	Yayasan Kartika Chandra & Sukamdani
P.T. Pacitakan Batas Gunung	Percetakan	Yayasan Kartika Chandra&Petinggi TNI
P.T. Hanurata	Kehutanan	Yayasan HK&Trikora
P.T. Kahala	Kehutanan	P.T. Hanurata & HK

Sumber: BNPT & Richard Robison dalam *Indonesia: The Rise of Capital*.h. 344.

**Tabel 2.2. Kelompok Usaha Keluarga Soeharto**

Perusahaan	Sektor Industri	Pemegang Saham
<b>KERJASAMA BISNIS SOEHARTO &amp; LIM SIOE LIONG :</b>		
P.T. Waringin Kencana	Perdagangan	Sudwikatmono
P.T. Arimono	Perdagangan	Sudwikatmono
P.T. Bogasari	Pabrik Tepung Terigu	Sudwikatmono
P.T. BCA	Perbankan	Siti HR & Sigit H
P.T. Indocement	Pabrik Semen	Sudwikatmono
P.T. Rejo Sari Bumi	Pertanian	Probosujeto, Sigit H Siti Hardiyanti R
P.T. Indonesia Japan Tobacco	Pabrik Rokok	Benny Jonosiswono & Jepang
P.T. Bayu Air	Air Cargo Charter	Sigit Harjojudanto

P.T. Subentra	Construction	Sudwikatmono & Mukmin Ali (Panin)
---------------	--------------	-----------------------------------

Sumber: BNPT & Richard Robison dalam *Indonesia: The Rise of Capital*.h. 344.

**Tabel 2.3. Jenis-Jenis Usaha Adik Soeharto (Probosutejo)**

Perusahaan	Sektor Industri	Pemegang Saham
P.T. Mercu Buana	Monopoli Cengkeh	Probosutejo (20%)
P.T. Plastic Universal	Plastik	Probosutejo (12,5%)
P.T. Buana Estate	Properti	Probosutejo (45%)
P.T. Mercu Buana Kontraktor	Kontraktor	Probosutejo (40%)
P.T. Cipendawa	Peternakan	Probosutejo (50%), Taiwan
P.T. Bank Jakarta	Perbankan	Probosutejo
P.T. Mercu Buana Chemicals	Kimia	Probosutejo (30%), Agus Nursalim (50%)
P.T. Kedaung Subur	Pabrik gelas/kaca	Probosutejo (35%), Agus Nursalim dan P.T. Kedaung (65%)



P.T. Multifrance Motor	Agen Tunggal Renault	Probosutejo (25%),
P.T. Garmak	Agen Tunggal Chevrolet	Probosutejo

Sumber: BNPT & Richard Robison dalam *Indonesia: The Rise of Capital*.h. 345.

Kesempatan yang diberikan Soeharto kepada Ibnu Sutowo sebagai Direktur Utama Pertamina dari tahun 1967 sampai dengan 1975 dimanfaatkan olehnya dengan membangun berbagai jenis usaha pribadi yang tergolong besar (konglomerasi). Ibnu Sutowo mempercayakan beberapa unit usahanya kepada anak-anaknya yaitu kepada Adiguna Sutowo dan Ponco Sutowo. Bisnis yang dikelola oleh keluarga Ibnu Sutowo meliputi industri manufaktur, perakitan mobil, perdagangan, perbankan dan properti.

Dalam menjalankan usahanya, seperti halnya pengusaha-pengusaha klientelistik yang dibangun atas kekuatan politik Orde Baru, Ibnu Sutowo mengajak beberapa petinggi mantan petinggi TNI Angkatan Darat (TNI AD) dalam berpartisipasi memperkuat jaringan bisnis mereka. Mantan pejabat yang diajak untuk membangun usaha pribadi Ibnu Sutowo adalah Sjarnubi Said dalam pengelolaan usaha agen tunggal mobil Daihatsu dan Mitsubishi.

Industri galangan kapal merupakan salah satu unit usaha keluarga Ibnu Sutowo yang cukup unik yang dijalankan oleh kerajaan bisnis lokal ini. Kepemilikan saham industri galangan swasta pertama di Indonesia ini dimiliki oleh kedua putera Ibnu Sutowo, yaitu Adiguna dan Ponco Sutowo yang bekerjasama dengan perusahaan Jepang dan konglomerat lokal lainnya, yaitu Tunas Grup. Menurut Richard Robison, jenis bisnis lain yang dijalankan oleh keluarga Ibnu Sutowo adalah arsitektur, jasa asuransi, travel dan hotel. Sampai dengan saat ini kepemilikan hotel-hotel berbintang di Jakarta seperti Hotel Hilton, kepemilikan sahamnya masih dimiliki oleh keluarga Ibnu Sutowo.

Meskipun pada tahun 1975 Ibnu Sutowo sudah tidak menjabat Direktur Pertamina, akibat dari membengkaknya utang Pertamina, tetapi proyek-proyek

industri yang dibiayai oleh negara tetap berjalan, seperti pembangunan proyek kilang minyak, kilang aluminium, pabrik semen, pabrik petrokimia, pabrik pupuk, bubur kertas, pabrik kertas, pabrik logam dasar, dan pabrik baja raksasa Krakatau Steel.. Semua ini dilakukan untuk menciptakan lingkaran industri terpadu, dalam sebuah jaringan kaitan industri ke hulu dan ke hilir.<sup>7</sup>



**Tabel 2.4. Kelompok Bisnis Ibnu Sutowo**

<b>Perusahaan</b>	<b>Sektor Industri</b>	<b>Pemegang Saham</b>
<b>INDUSTRI MOBIL:</b>		
P.T. Kramayudha Tiga Berlin	Agen Tunggal Mitsubishi	Sjarnubi Said dan Mitsubishi Jepang
P.T. Kramayudha Mitsubishi	Perakitan Mitsubishi	Sjarnubi Said dan Mitsubishi Jepang
P.T. Inter Astra Motor	Agen Tunggal Daihatsu	Sjarnubi Said, M.Joesoef, dan Astra Group

<sup>7</sup> Clive Gray, "Survey of Recent Development", *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 18, 3 (1982)

P.T. German Motors	Perakitan VW dan Mercedes	P.T. Indophing dan Jerman
P.T. Star Motors	Agen Tunggal Mercedes	P.T. Gading Mas Dan Jerman
P.T. Jakarta Motors	Agen Tunggal G.M.	Bakrie, Hashim Ning Dan Abdul Motalib
P.T. ISC	Perakitan G.M.	Hasyim Ning
P.T. Superior	Komponen Mobil	P.T. Jakarta Motors

Sumber: BNPT & Richard Robison dalam *Indonesia: The Rise of Capital*.h. 352.

**Tabel 2.5. Bisnis Properti dan Konstruksi Keluarga Ibnu Sutowo**

Perusahaan	Sektor Industri	Pemegang Saham
P.T. Masari Karya	Properti dan Konstruksi	Sjarnubi Said
P.T. Indobuildco	Properti dan Konstruksi	P.T. Indophing dan Sjarnubi Said
P.T. Indonesialand	Properti dan Konstruksi	P.T. Indobuildco dan Astra Group

P.T. Town and City	Properti dan Konstruksi	P.T. Indophing dan Multivest
P.T. Marineland	Properti dan Konstruksi	P.T. Gading Mas dan Astra Group
P.T. John Holland	Properti dan Konstruksi	Ibnu Sutowo dan Australia
P.T. Tongkangmas	Properti dan Konstruksi	P.T. Masari Karja dan Tunas Group

Sumber: BNPT & Richard Robison dalam *Indonesia: The Rise of Capital*.h. 345.

Manfaat yang diperoleh kapitalis politik sangat banyak dan beragam, mereka tidak hanya memperoleh laba yang besar dari hasil konsesi hutan, berbagai jenis manufaktur, agen tunggal berbagai macam merek kendaraan, tetapi yang lebih utama adalah mereka memperoleh proteksi yang sangat ketat dari negara melalui proteksi tarif maupun non tarif berupa hak monopoli sebagai bentuk hambatan masuk yang memang sengaja diberlakukan oleh rezim Orde Baru untuk melindungi bisnisnya. Beberapa keistimewaan yang diberikan negara kepada kapitalis politik ini diantaranya yaitu subsidi pemerintah, pengurangan pajak dan bea impor, pengurangan biaya energi, listrik dan air.

Hanya saja selang beberapa tahun kemudian, permasalahan klasik industri manufaktur substitusi impor muncul juga di Indonesia, yaitu pasar dalam negeri mengalami kejenuhan akibat tidak mampu menampung barang-barang yang dihasilkan oleh produsen lokal. Untuk menghadapi persoalan ini, para birokrat Orde Baru bersama dengan kalangan akademisi yang pro-pasar mendesak agar kapitalis politik segera merubah orientasinya ke pasar ekspor.

Desakan dan arah orientasi industri manufaktur menuju pasar ekspor pertama kali digagas oleh kelompok cendekia CSIS (*Center for Strategic and Internasional Studies*) di bawah kendali Ali Murtopo dan Jusuf Pangklaykim. Ide orientasi pasar ekspor dimaksudkan untuk memperoleh nilai tambah yang jauh

lebih besar dan untuk memformalkan hubungan negara-pengusaha ke arah koordinasi yang lebih erat antara modal negara dan modal swasta.<sup>8</sup>

Sejak awal Orde Baru sampai dengan saat ini, persepsi negatif mayoritas masyarakat terhadap eksistensi konglomerat (kapitalis politik) lokal masih belum hilang sepenuhnya. Masyarakat awam masih berpandangan bahwa grup-grup bisnis yang menguasai perekonomian Indonesia dinilai bertentangan dengan landasan konstitusi UUD 1945 Pasal 33, yang mengamanatkan sesungguhnya negaralah yang paling berhak untuk menguasai sektor-sektor usaha yang menghidupi masyarakat banyak, bukan swasta.

Pergeseran ini dipicu oleh persekongkolan pemerintah Orde Baru dengan pengusaha keturunan Tionghoa, dan perubahan struktur perekonomian yang lebih menekankan kepada pemberdayaan Usaha Kecil dan Menengah (UKM) Dengan dukungan asosiasi-asosiasi industri dan kelompok-kelompok pengusaha lokal-pribumi yang terhimpun dalam Kamar Dagang dan Industri (KADIN), Himpunan Pengusaha Muda Indonesia (HIPMI), dan Himpunan Pengusaha Pribumi Indonesia (HIPPI), negara dipaksa untuk bersikap lebih adil terhadap kelompok pengusaha skala kecil dan menengah yang didominasi oleh kalangan pengusaha pribumi.

### **C. Kekuatan Bisnis Indofood Sukses Makmur Dalam Industri Pangan Nasional**

Membahas tentang konglomerasi era reformasi di Indonesia berarti membahas Kelompok Salim (Lim Sioe Liong/Sudono Salim), Kelompok Astra (William Soerjadaja), Kelompok Sinar Mas (Eka Tjipta Widjaja) , atau kelompok-kelompok pengusaha pribumi yang cakupan usahanya relatif lebih kecil seperti Kelompok Bakrie Brothers (Aburizal Bakrie), Kelompok Kalla (Muhammad Jusuf Kalla), Kelompok Bukaka (Fadel Muhammad), dan Kelompok Bimantara (Bambang Trihatmodjo). Diantara kelompok bisnis tersebut, sebagian tumbuh berdasarkan kemampuan bisnis murni, dan sebagian besar lain, mereka tumbuh dan berkembang karena pengaruh dukungan politik (*capitalism politics*).

---

<sup>8</sup> Ali Murtopo, "A Strategic Analysis of Industrialization" Indonesia Quarterly 11, 1 (1983) ; RB. Suehartono , *Economic Development and National Resilience*, Jakarta: CSIS, 1974.

Salah satu kelompok usaha Lim Sioe Liong yang cukup terkenal di dunia adalah P.T. Indofood Sukses Makmur,Tbk (P.T. ISM Bogasari Flour Mills) yang merupakan induk perusahaan Bogasari Flour Mills yaitu sebuah perusahaan makanan olahan pangan raksasa, dimana nilai penjualan bersih Indofood per tahunnya rata-rata mencapai Rp 18 triliun. Pada tahun 2006, nilai penjualan Indofood mencapai Rp 22 triliun, dengan perolehan laba kotor Rp 5,2 triliun dan perolehan bersih sebesar Rp 661 miliar.

P.T. Indofood Sukses Makmur, Tbk saat ini tidak hanya merupakan perusahaan terkemuka di Indonesia, tetapi merupakan perusahaan pangan terbesar di dunia. Beberapa produk yang dihasilkan perusahaan ini telah menembus pasar internasional, baik ke kawasan Asia lainnya, maupun ke beberapa belahan negara di Eropa dan Amerika.

**Tabel 2.6. Ikhtisar Keuangan P.T. Indofood Sukses Makmur  
Periode 2002-2006  
(Dalam Miliar Rupiah)**

<b>Keterangan</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Penjualan Bersih	16.466	17.871	17.919	18.765	21.942
Pertumbuhan Penjualan (%)	-	(8,53%)	(0,26%)	(4,72%)	(16,93%)
Laba Kotor	4.068	4.466	4.605	4.423	5.181
Pertumbuhan Penjualan (%)	-	(9,78%)	(3,11%)	(-3,95%)	(17,13%)
Laba Usaha	1.880	2.008	2.098	1.663	1.975
Pertumbuhan Laba Usaha	-	(6,80%)	(4,48%)	(-20,7%)	(18,76%)
Laba Bersih	803	603	387	124	661
Pertumbuhan Laba Bersih	-	(-24,9%)	(-35,8%)	(-67,9%)	(433,10%)

Sumber: P.T. Indofood Sukses Makmur Bogasari Flour Mills, 2008 (Diolah).

Kegiatan usaha Indofood dibagi dalam empat Kelompok Usaha Strategis (Grup), yaitu: Produk Konsumen Bermerek, Bogasari, Minyak Goreng & Lemak Nabati, serta Distribusi. Grup Produk Makanan Bermerek terdiri dari Divisi Mi instan, Divisi Makanan Ringan, Divisi Nutrisi & Makanan Khusus, Divisi Bumbu Penyedap Makanan, serta Divisi Kemasan. Adapun grup Minyak Goreng & Lemak Nabati terdiri dari Divisi Perkebunan, Divisi Minyak Goreng & Margarin, serta Divisi Komoditi.

Sepanjang perjalanannya selama tiga dekade, Indofood telah berkembang menjadi sebuah *mega brand*, dengan ekuitas merek yang kuat dan memiliki pangsa pasar yang signifikan. Salah satu divisi usaha Indofood yang keberadaannya selalu diperhatikan dan diawasi oleh pemerintah adalah Divisi Bogasari Flour Mills (Bogasari Flour Mills), yaitu perusahaan yang khusus menghasilkan komoditas tepung terigu.

Bogasari Flour Mills dengan kemampuan skala ekonomi yang sangat besar dan didukung oleh infrastruktur pelabuhan dan armada kapal yang dimilikinya, mempunyai keunggulan kompetitif dibandingkan dengan para pesaingnya dalam hal pengadaan dan pendistribusian di Indonesia. Posisi Bogasari Flour Mills yang besar dimanfaatkan mereka untuk menjadi salah satu pembeli gandum terbesar dunia. Dalam upaya memperkuat pangsa pasarnya di dalam negeri, Bogasari Flour Mills akan terus mengembangkan UKM (Usaha Kecil Menengah) melalui pendidikan, sekaligus mempromosikan secara agresif slogan "*Pastikan Bogasari Tepungnya*" dan mendorong kultur baru mengkonsumsi tepung terigu sebagai bagian dari program diversifikasi pangan nasional.<sup>9</sup>

P.T. Indofood Sukses Makmur sebagai induk perusahaan Bogasari Flour Mills, sejarahnya didirikan pada tahun 1990 dengan nama P.T. Panganjaya Intikusuma, dan pada tahun 1994 berganti nama menjadi P.T. Indofood Sukses makmur, Tbk, dengan mencatatkan namanya di Bursa Efek Jakarta dan Surabaya dengan menjual saham sebanyak 763 juta lembar saham dengan nominal Rp 1.000 per saham. Pada tahun 1995 P.T. Indofood Sukses Makmur, Tbk mengakuisisi P.T. Bogasari Flour Mills, Tbk.

Pada tahun 2005, Indofood Sukses Makmur melakukan akuisisi sebagai bagian dari strategi integrasi konglomerasi dengan mendirikan usaha patungan (*joint venture*) bersama perusahaan pangan internasional Nestle. Pada tahun 2006, dalam upaya memperkuat pasar dan jaringan distribusi, P.T. Indofood Sukses Makmur mengakuisisi 55,5% saham kepemilikan perusahaan kapal Pacsari. Selain itu, selama periode 2005-2006, dalam upaya memperkuat bisnis produk pangan lainnya seperti minyak goreng dan rempah-rempah, P.T. Indofood Sukses Makmur mengakuisisi kepemilikan saham perusahaan perkebunan kelapa sawit dan perkebunan lainnya, yang berlokasi di Sumatera dan Kalimantan dengan total area perkebunan seluas 151 ribu hektar.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Lihat Laporan Tahunan 2006 P.T. Indofood Sukses Makmur, Tbk, h. 43.

<sup>10</sup> *Ibid*, h. 9



Struktur pemegang saham P.T. Indofood Sukses Makmur pada tahun 2006 51,53% dikuasai oleh CAB Holding Limited, yaitu sebuah korporasi saham yang kepemilikannya mayoritas dikuasai oleh keluarga Lim Sioe Liong, dengan jumlah saham ditempatkan dan disetor penuh sebanyak 4.394.603.450 lembar saham. Sisanya sebanyak 48,43% dikuasai oleh publik dengan kepemilikan saham di bawah 5%, dengan jumlah saham ditempatkan dan disetor penuh sebanyak 4.139,097.250 lembar saham. Dari struktur kepemilikan saham di atas, terlihat bahwa kekuatan Kelompok Salim tetap merupakan kapitalis yang berpengaruh dalam dunia bisnis di Indonesia.

**Tabel 2.7. Struktur Pemegang Saham P.T. Indofood Sukses Makmur, Tbk. Tahun 2006**

<b>Nama Pemegang Saham</b>	<b>Jumlah Saham</b>	<b>% Kepemilikan</b>
CAB Holdings Limited, HKG	4.394.603.450	51,53%
Publik (dengan kepemilikan di bawah 5%)	4.130.097.250	48,47%
Saham yang dibeli kembali	915.600.000	100%
Total	9.440.300.700	

Sumber: P.T. Indofood Sukses Makmur Bogasari Flour Mills, 2006.

#### **D. Krisis Eksistensi Kapitalis Politik Orde Baru**

Pada awal tahun 1990, kaum kapitalis lokal memasuki masa kritis, dari sudut ekonomi dan dari sudut politik. Kondisi kritis tersebut disebabkan oleh dua faktor; *pertama*, kaum kapitalis lokal Indonesia dihadapkan kepada kejenuhan pembangunan industri nasional yang terlalu bertumpu kepada pasar dalam negeri atau industri substitusi impor (*import substitution industry*). *Kedua*, kaum kapitalis lokal dihadapkan kepada ketidakpastian mengenai arah masa depan penguasa Orde Baru, yang selama tigapuluh tahun dikuasai oleh pejabat negara,

baik sipil maupun militer tidak mampu lagi mengendalikan keterpurukan kondisi ekonomi. Pada saat yang bersamaan terjadi konflik politik antara pemerintah dengan pemilik modal lokal, kedua kejadian itu semakin meruntuhkan moral kaum kapitalis lokal Indonesia.<sup>11</sup>

Menurut Richard Robison, bagi masyarakat Indonesia pribumi, birokrasi negara tetap menjadi jalur utama menuju kekuasaan dan kekayaan, seperti pada zaman raja-raja prakolonial. Kekosongan ekonomi sosial dimanfaatkan oleh birokrat yang mengukuhkan diri sebagai penguasa yang bebas dari kontrol partai-partai atau nonbirokrasi lainnya.<sup>12</sup> Oleh karena itu munculnya kaum borjuasi industri di Indonesia pada awal tahun 1970, memiliki arti politik dan arti ekonomi yang besar. Munculnya kaum borjuasi industri ini faktanya telah memunculkan kekuatan sosial-politik di Indonesia, yang pada akhirnya mendorong perubahan atas lembaga politik Indonesia selama Orde Baru.

Meskipun kaum borjuasi industri Orde Baru berasal dari basis yang sangat kecil, perkembangannya sangat pesat selama periode 1970-1980. Beberapa kelompok kapitalis industri bergerak dalam bisnis industri substitusi impor seperti industri mobil, logam, komponen, ban, aki, semen, kimia, bahan makanan dan minuman, elektronik, dan tekstil. Pada tahun 1980, total investasi sektor industri Indonesia melonjak hampir 50% dibandingkan dengan tahun sebelumnya.

---

<sup>11</sup> Mengenai peralihan dari apa yang dinamakan *soft state* ke *hard state* dan pengaturan aparaturnegara yang menyertainya, lihat Chalmers Johnson, "Political Institution and Economic Performance; the Government-Business Relationship in Japan, South Korea and Taiwan" dalam Deyo, *Political Economy*, h. 171-176; Leroy Jones dan Il Sakong, *Government Business and Entrepreneurship in Economic Development: The Korean Case* (Cambridge: Harvard University Press, 1980). Cunming melaporkan Taiwan dan Korea mendorong politik substitusi impor yang sangat mirip. Dalam kondisi tersebut, kapitalis-kapitalis menjadi kaya mendadak... menyusupi negara, memperoleh monopoli dari negara, melalui hubungan koneksitas antara kapitalis dan pemerintah. Dalam kasus Korea, militer memiliki peran yang sangat besar dalam merubah strategi industri substitusi impor ke industri berorientasi ekspor. Ketika Sygman Rhee jatuh, maka jatuh pula para kapitalis birokrasi. Pada tahap-tahap pengembangan industri di Jepang, Yoshihara Kuniomelaporkan, banyak dijumpai "pencari rente" atau kapitalis birokrasi, yang disebut "Seisho" pada era Meiji. Yoshihara Kunio, *The Rise of Ersatz Capitalism in Southeast Asia* (Singapore: Oxford University Press, 1988), h. 88.

<sup>12</sup> Lihat Richard Robison, "Pengembangan Industri dan Ekonomi Politik Pengembangan Modal: Kasus Indonesia", dalam Ruth McVey *Southeast Asian Capitalism*, Southeast Asia Program Publications, New York: Cornell University Press, 1992.

Tetapi lonjakan nilai investasi tersebut sebenarnya lebih dipengaruhi oleh lonjakan harga minyak dunia, dan arus arus pendapatan minyak yang dinikmati Indonesia pada tahun 1970an, berupa penerimaan devisa dan pajak atas perusahaan minyak. Kelompok-kelompok usaha kapitalis sangat mengandalkan pada kebijakan proteksi dan subsidi negara, dan perlindungan oleh pusat kekuasaan birokrasi-politik. Pada akhirnya kapitalis dalam negeri menjadi sangat mengandalkan peran negara untuk mendukung mereka dalam menghadapi modal asing.

Pada tahun 1982, harga minyak mentah dunia jatuh dari US\$ 36 menjadi US\$ 28 per barel; pada awal tahun 1986 harga minyak mentah kembali turun ke level US\$ 10 per barel. Penurunan harga minyak mentah di pasar internasional sangat memukul pemerintah Orde Baru yang selama periode 1970-1980 menikmati devisa ekspor migas (minyak dan gas).

Secara tidak langsung penurunan pendapat negara dari minyak ini, strategi ekonomi Orde Baru yang menekankan kepada investasi negara dan perlindungan politik (*patronage*) terhadap kapitalis lokal semuanya menjadi terancam. Para pembuat kebijakan rezim Orde Baru dengan sangat terpaksa merubah haluan dari pengembangan industri substitusi impor kepada industri yang berhaluan ekspor, berdasarkan kekuatan pasar bebas dan keunggulan bersaing.

Perubahan arah kebijakan secara ekstrim ini tentu saja menyulitkan para kapitalis lokal yang selama ini mendapatkan dukungan birokrasi atau para industriawan yang baru muncul di era 1985-an. Di satu sisi, peran negara yang semakin berkurang untuk mengadakan investasi, sementara di sisi lain kapitalis lokal dipaksa harus memainkan peranan yang lebih besar secara mandiri. Para ekonom neoklasik telah berasumsi bahwa berkurangnya keterlibatan negara pada awalnya merupakan hambatan yang besar bagi kapitalis birokrasi yang selalu memperoleh dukungan dana pemerintah, tetapi lambat laun berkurangnya intervensi negara justru akan semakin meningkatkan kreativitas dan efisiensi aktivitas produksi perusahaan.

Bagi sebagian kelompok perusahaan besar dalam negeri pada masa Orde Baru, batu loncatan untuk mencapai sukses dalam dunia usaha hanya mengandalkan monopoli yang dibagikan negara, sehingga akan mampu masuk dan bersaing dalam sektor bisnis strategis. Mereka mengharapkan negara akan memberikan konsesi dalam bisnis kehutanan, lisensi impor barang konsumsi, hak distribusi barang-barang kebutuhan pangan, termasuk memfasilitasi kontrak untuk membangun sektor properti.

