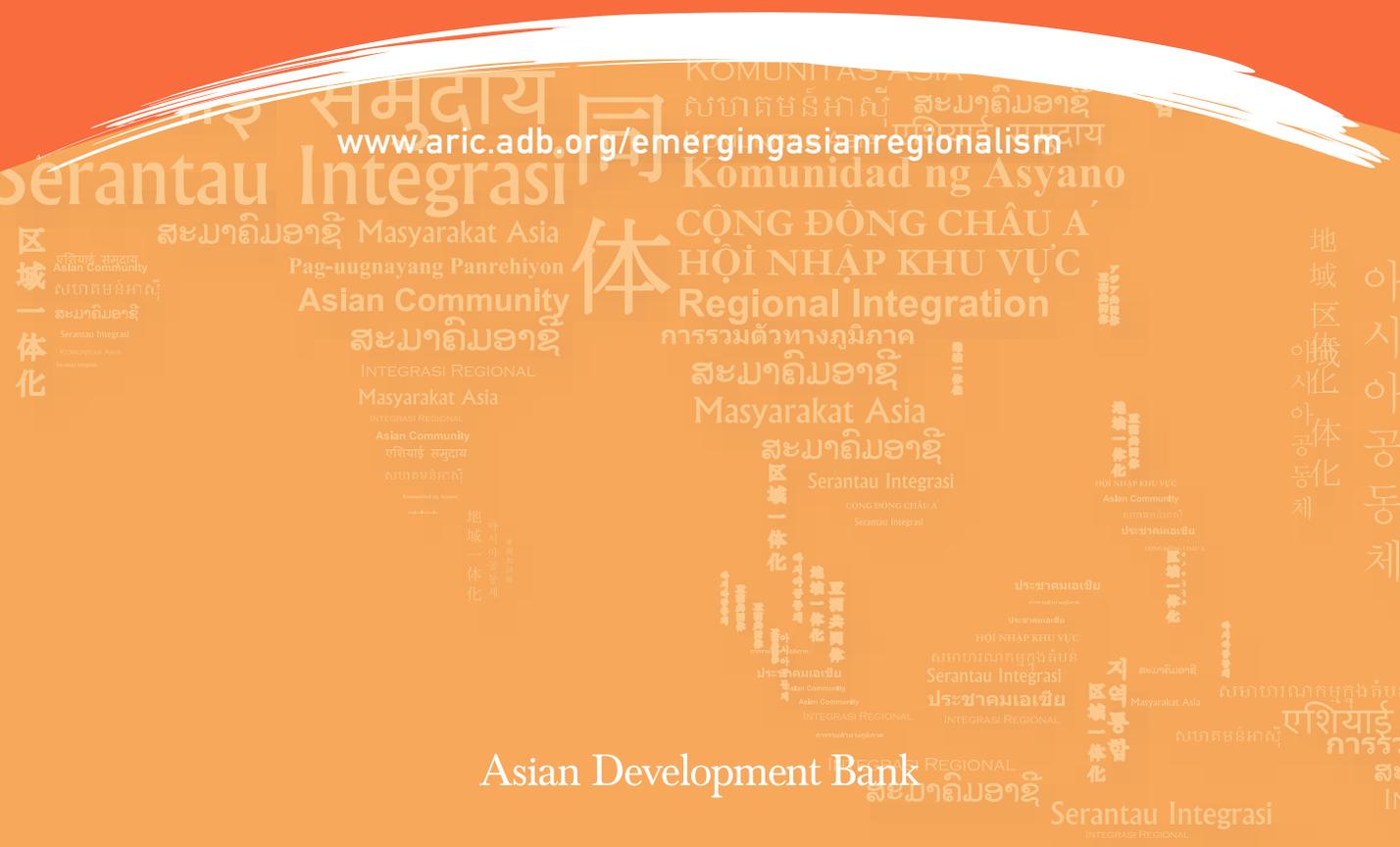


Kebangkitan Regionalisme Asia

Kemitraan bagi Kemakmuran Bersama

Ringkasan Eksekutif

www.aric.adb.org/emergingasianregionalism



Ringkasan Eksekutif

Negara-negara Asia semakin penting bagi satu sama lain – dan bagi dunia. Output Asia saat ini secara kasar setara dengan output dari negara-negara Eropa atau Amerika Utara, dan mungkin saja 50 persen lebih besar pada tahun 2020 (dari segi paritas daya beli). Tantangan bagi Asia yang kian makmur dan kian saling tergantung adalah memperkuat dan menyebarkan manfaat dari kerja sama regional, sambil memainkan peran yang penting dan konstruktif dalam kepemimpinan ekonomi global.

Begitu negara-negara Asia itu tumbuh semakin besar dan kompleks, mereka juga menjadi lebih terintegrasi— melalui perdagangan, arus keuangan, investasi langsung, dan bentuk-bentuk lain dari pertukaran ekonomi dan sosial. Perdagangan di antara negara-negara Asia sama besarnya dengan perdagangan Asia dengan Eropa dan Amerika Utara dalam kawasan masing-masing. Kajian ini menemukan bahwa enam ukuran saling-ketergantungan dari 16 negara utama di Asia telah meningkat secara nyata sejak krisis keuangan tahun 1997/98. Sebuah survei yang dilakukan untuk kajian ini menemukan bahwa para pemimpin opini di kawasan ini menyambut baik saling-ketergantungan ini dan menempatkan hubungan dan kerja sama regional pada prioritas teratas.

Ke mana pasar mengarah, pemerintah mengikuti. Krisis tahun 1997/98 menggarisbawahi integrasi Asia dan adanya kepentingan bersama, serta membuka kelemahan arsitektur kebijakan global. Hal tersebut memberi momentum kebangkitan regionalisme Asia dan mengarah kepada inisiatif-inisiatif besar antar-pemerintah. Tetapi kerja sama antar pemerintah Asia masih akan berkembang. Pada akhirnya, institusi-institusi Asia nantinya perlu mengatasi sejumlah permasalahan yang tidak bisa ditangani dengan baik oleh pasar. Tantangan-tantangan mencakup penyediaan barang-barang publik regional, pengelolaan dampak lanjutan di antara negara-negara, penggunaan pengaruh Asia di forum-forum ekonomi global, liberalisasi perdagangan dan investasi, serta dukungan untuk menyempurnakan kebijakan nasional yang merupakan taruhan penting bagi kawasan ini. Kerja sama regional seharusnya tidak dijadikan sebagai tujuan bagi kepentingannya sendiri, tetapi pada bidang ini dan bidang-bidang

lain kerja sama regional bisa menjadi alat yang sangat kuat, dan bahkan sangat penting, untuk menangani konsekuensi saling-ketergantungan.

Regionalisme Asia yang dinamis dan berorientasi keluar, sejalan dengan keragaman kawasan dan sadar akan peluangnya di pasar terbuka global, akan membantu menstabilkan dan memperkuat ekonomi dunia. Perkembangan seperti ini menjadi kepentingan semua orang. Memang, dalam perlambatan ekonomi global yang terkuak, sebagaimana terjadi saat kajian ini ditulis, kerja sama Asia—khususnya di sektor keuangan dan kebijakan ekonomi makro—bisa menjadi contoh awal meningkatnya kapasitas Asia untuk berkontribusi bagi kemajuan ekonomi baik secara regional maupun global.

Integrasi produksi

Hubungan-hubungan perdagangan dan investasi Asia sudah maju, dan integrasi produksi regional menjadi penting bagi kepemimpinan Asia dalam industri pabrikan global. Dengan terbaginya rantai produksi menjadi tahapan-tahapan yang lebih kecil, dan tiap tahapan diproduksi di lokasi yang paling menghemat biaya, saling keterhubungan Asia telah menjadi aset utama dalam menarik investasi dan produksi global. Asia diberkahi beberapa keuntungan produksi utama—angkatan kerja yang besar dan beragam, sumber daya investasi yang melimpah, dan kemampuan teknologi maju— dan dapat menggabungkannya secara efisien karena rendahnya hambatan perdagangan dan hubungan transportasi dan komunikasi yang berkembang baik. Perdagangan di dalam kawasan Asia telah meningkat secara tajam, dan perdagangan suku cadang dan komponen memainkan peran yang cukup besar. Republik Rakyat Cina (RRC) seringkali menjadi pusat jaringan produksi tersebut, tetapi sebagian besar ekonomi regional berpartisipasi di dalamnya. Sistem produksi Asia yang efisien juga sangat terkait dengan perekonomian global; pangsa besar dari ekspor barang-barang jadi di kawasan ini akhirnya ditujukan bagi pasar-pasar Eropa dan Amerika Utara.

Ada dua sisi dalam tantangan bagi kerja sama regional: mendukung integrasi jaringan produksi Asia dan mempertahankan sistem perdagangan dan investasi global yang terbuka, berdasarkan peraturan. Karena itu diperlukan penggunaan pengaruh kawasan secara kuat untuk menjamin pembangunan sistem perdagangan global yang terus berlanjut. Namun ketika perundingan Doha dari Organisasi Perdagangan Dunia mengalami jalan buntu, banyak negara Asia juga berpaling pada negosiasi perjanjian perdagangan bebas (FTAs) bilateral dan plurilateral. Manfaat yang signifikan akan diperoleh dari pengkonsolidasian berbagai FTA menjadi satu kesepakatan tunggal yang berlaku di seluruh kawasan dan penerapan praktek terbaik untuk mengarahkan perjanjian FTA regional dan subregional di masa mendatang. Mempromosikan integrasi juga membutuhkan

investasi lebih lanjut pada infrastruktur lintas-batas— sistem transportasi, komunikasi dan energi— untuk menghubungkan perekonomian negara-negara dalam kawasan ini.

Integrasi pasar keuangan

Asia kurang terintegrasi dalam bidang keuangan dibandingkan bidang perdagangan. Namun demikian, pasar keuangannya telah menjadi lebih besar, lebih dalam dan lebih canggih dibandingkan satu dekade lalu, serta kerangka kerja hukum dan peraturan telah disempurnakan. Dan berdasarkan beberapa ukuran, integrasi keuangan Asia juga telah maju. Namun, sebagian besar dana-dana Asia diperantarai melalui pasar-pasar global yang jauh, padahal terdapat dana simpanan yang amat besar dan kesempatan investasi yang melimpah di kawasan ini. Pangsa sumber daya keuangan Asia yang diinvestasikan pada aset-aset Asia ternyata rendah—suatu hal yang cukup mengejutkan. Integrasi keuangan yang lebih dalam bergantung pada perbaikan lebih jauh dalam sistem keuangan kawasan ini, termasuk strukturisasi regulasi yang menimbulkan kepercayaan pada lembaga keuangan dan melindungi para investor. Penyempurnaan ini mengarah kepada siklus yang baik: investasi lebih besar dalam pasar regional, termasuk oleh para investor Asia, akan menghasilkan produk dan layanan baru yang membuat pasar lebih efisien dan menarik. Siklus semacam itu akan menguntungkan banyak sektor, terutama usaha kecil dan menengah, pembangunan infrastruktur, dan rumah tangga.

Kerja sama keuangan regional telah meningkat secara nyata sejak krisis keuangan Asia, khususnya melalui terobosan baru seperti Prakarsa Pasar Obligasi Asia (ABMI) dan Dana Obligasi Asia (ABFs). Namun tetap saja terdapat kelemahan. Prioritas jangka pendek adalah memperkuat pemantauan, pengawasan dan dialog pada pasar keuangan; untuk tujuan ini, harus dipertimbangkan terbentuknya “Dialog Stabilitas Keuangan Asia” tingkat tinggi yang baru untuk mempertemukan para menteri keuangan, bank sentral dan para penyelia serta regulator lain. Institusi baru ini akan berguna untuk menangani kerentanan dan peraturan dalam pasar keuangan, serta melakukan dialog dengan sektor swasta. Prioritas lain mencakup langkah-langkah menuju harmonisasi regulasi keuangan dan diadopsinya standar minimum yang memungkinkan pengakuan awal bersama, setidaknya di antara kelompok-kelompok negara. Juga penting untuk memperdalam dan melebarkan ABMI dan ABF, serta membangun infrastruktur regional yang kuat untuk sistem pembayaran, penyelesaian transaksi dan pertukaran informasi. Dan upaya-upaya harus intensif untuk menjadikan sistem keuangan nasional lebih efisien melalui liberalisasi neraca modal yang terukur dan cermat serta liberalisasi arus keuangan lintas-batas yang saat ini masih dibatasi.

Mengelola saling-ketergantungan ekonomi makro

Dengan tumbuhnya hubungan perdagangan dan keuangan, saling-ketergantungan ekonomi makro Asia juga meningkat. Kepekaan kawasan terhadap kejutan (shock) output regional meningkat, dan juga terdapat bukti adanya pergerakan harga menuju konvergensi. Pada akhirnya, kecenderungan ini sepertinya sedikit banyak mengurangi ketergantungan negara Asia dari Eropa dan Amerika Utara, tetapi sejauh ini kepekaan kawasan terhadap kejutan global tetaplah penting. Pengaturan kebijakan ekonomi makro Asia saat ini menunjukkan sedikit bukti tentang adanya kerja sama—kondisi ekonomi makro yang kuat dan stabil di kawasan ini pada tahun-tahun belakangan ini mencerminkan lingkungan global yang positif. Periode yang lebih menantang mungkin ada di depan. Ketidakseimbangan pembayaran global yang tampaknya semakin tidak dapat berkelanjutan perlu diatasi. Hal ini membutuhkan penyesuaian besar di seluruh dunia; di Asia, hal itu berarti mengarahkan kembali output dari ekspor ke luar kawasan kepada konsumsi dan investasi di dalam kawasan. Dan pergeseran ini mungkin perlu terjadi secara cepat jika, misalnya, perlambatan global saat ini semakin dalam. Pergeseran tersebut juga bisa dikaitkan dengan penyesuaian nilai-tukar yang besar dan dapat mengganggu. Tantangan bagi para pembuat keputusan Asia adalah memantau pembangunan global dan regional dengan ketat, dan bersiap-siap untuk bertindak bersama (jika seluruh kawasan perlu menanggapi).

Dengan saling-ketergantungannya, Asia akan memperoleh manfaat dari penguatan mekanismenya untuk memantau dan secara potensial mengkoordinasikan kebijakan ekonomi makro dan nilai-tukar. Harus dipertimbangkan adanya struktur sentral yang baru—misalnya, “Sekretariat Asia untuk Kerja Sama Ekonomi”—untuk mendukung hal ini dan fungsi-fungsi lain dengan staf yang berkualitas dan permanen. Proses Dialog Kebijakan dan Tinjauan Ekonomi saat ini harus diperkuat lebih jauh dengan kesepakatan tentang alat, indikator dan standar yang digunakan untuk memantau kegiatan ekonomi. Pemerintah juga bisa menjajaki inisiatif-inisiatif awal dan terbatas dalam koordinasi kebijakan—misalnya, melalui tindakan-tindakan ad hoc untuk mengelola pergerakan tertentu dari penyesuaian nilai-tukar terhadap mata uang ketiga, mungkin oleh bagian dari negara-negara di kawasan ini. Untuk menyediakan alat pada saat krisis, Prakarsa Chiang Mai, yang merupakan fasilitas keuangan kawasan, harus diperluas dengan membuat pengaturannya menjadi multilateral, dan dengan mengurangi hambatan pada aktivasi mereka. Sekretariat bisa mengawasi gabungan sumber-sumber devisa kawasan dan, pada saat krisis, menegosiasikan kebijakan ekonomi dengan pemerintah yang tengah mencari dukungan.

Membuat pertumbuhan inklusif dan berkelanjutan

Pembangunan Asia memiliki dampak positif yang luas terhadap kehidupan masyarakat—sebagian besar negara Asia telah membuat kemajuan yang luar biasa dalam mengurangi kemiskinan. Hanya saja, manfaat itu gagal mencapai sejumlah besar masyarakat; kemajuan terseok-seok di beberapa negara, khususnya pada ukuran bukan-pendapatan; dan perbedaan pendapatan yang tajam terjadi di beberapa negara. Nyaris semua negara berkembang di kawasan ini memiliki tantangan dalam membuat pertumbuhan lebih inklusif. Kebijakan terbaik untuk mengatasi isu-isu ini seringkali cakupannya nasional, namun isu-isu ini juga mempunyai dimensi regional yang penting. Integrasi regional mempromosikan pembangunan inklusif, baik melalui peningkatan pertumbuhan ekonomi maupun penyediaan sumber daya untuk kebijakan yang mendukung rakyat miskin. Dan negara-negara terbelakang di kawasan ini biasanya mendapat yang paling banyak dari hal tersebut.

Perjuangan untuk kehidupan yang lebih baik dimulai dengan menciptakan pekerjaan dengan produktivitas tinggi. Pemerintah perlu menghubungkan masyarakat miskin dengan ekonomi regional yang sedang tumbuh, dengan menghilangkan hambatan pasar kerja, berinvestasi meningkatkan kemampuan para pekerja, dan membangun infrastruktur untuk menghubungkan daerah yang tidak beruntung dengan pusat-pusat ekonomi. Perdagangan sektor pertanian dan bantuan donor yang terfokus merangsang kegiatan perdagangan bisa memainkan peran penting, sebagaimana diperlihatkan oleh pengalaman Subkawasan Mekong Raya (Greater Mekong Subregion). Perubahan ekonomi yang pesat juga membutuhkan sistem perlindungan sosial yang hemat biaya dan inovatif. Dan migrasi pekerja— di dalam dan di antara negara-negara— dapat menguntungkan baik pekerja migran maupun tuan rumah mereka. Migrasi pekerja juga perlu dikelola secara hati-hati untuk menjamin hak-hak para migran dan untuk mencegah terjadinya perdagangan manusia dan pekerja paksa.

Kerja sama regional juga tak kalah pentingnya untuk mengatasi sejumlah ancaman, termasuk epidemi, bencana alam dan penurunan kualitas lingkungan. Asia yang berpenduduk padat dan sangat terintegrasi membutuhkan sistem kelas-dunia untuk memantau, mencegah dan (jika perlu) membendung epidemi. Dalam hal ini perlu kerja sama untuk merespon bencana alam dengan lebih cepat, lebih efektif dan tidak mahal. Dan perlu dilakukan upaya bersama regional untuk mengendalikan sejumlah masalah lingkungan yang muncul sebagai akibat pembangunan yang pesat.

Menciptakan arsitektur bagi kerja sama

Kebutuhan akan kerja sama regional di Asia yang lebih besar adalah luas, dalam dan kuat. Arsitektur kerja sama kawasan saat ini mencakup banyak forum, dari kerja sama subkawasan hingga kerja sama antar kawasan. Forum-forum ini menawarkan kemampuan untuk mengatasi isu-isu bervariasi dari kerja sama teknis (misalnya, dalam proyek-proyek infrastruktur) sampai kesepakatan global yang luas dan inter regional (misalnya, di bidang teknologi). Upaya-upaya ini sering berpusat pada Asosiasi Negara-negara Asia Tenggara (ASEAN), yang memiliki sejarah panjang tentang dan kerangka kerja yang maju bagi kerja sama regional. Secara bersamaan, forum-forum ini menawarkan arsitektur dengan berbagai jalur dan berbagai kecepatan yang sangat sepadan dengan banyaknya tantangan dan keragaman yang luas di kawasan ini. Arsitektur ini juga menciptakan persaingan sehat di antara forum untuk menunjukkan efektivitas mereka.

Terlalu dini mempertimbangkan penugasan yang tegas dari fungsi kelembagaan bagi forum-forum ini dalam arsitektur semacam ini—masing-masing mempunyai bidang keunggulan komparatif yang berbeda. Namun ASEAN+3 (termasuk RRC, Jepang, dan Republik Korea) muncul sebagai unit koordinasi yang sangat berguna: ia menarik manfaat dari pengalaman dan dukungan kelembagaan ASEAN, menggabungkan tiga negara ekonomi terbesar Asia, dan secara umum sangat terintegrasi. ASEAN+3 merupakan tempat yang logis bagi sebuah Sekretariat Asia untuk Kerja Sama Ekonomi yang diusulkan untuk dibentuk. Integrasi Asia perlu tetap fleksibel untuk mengakomodasi kelompok-kelompok dengan prioritas yang berbeda atau berubah, dan untuk menyerap kekuatan ekonomi baru dan isu-isu ke dalam proses. Integrasi Asia juga perlu meningkatkan pada konektivitas fisik, untuk menjamin agar inisiatif ASEAN+3 ataupun Pertemuan Tingkat Tinggi Asia Timur (ASEAN+3 dan Australia, India dan Selandia Baru) sejalan dengan rencana infrastruktur dari kelompok subkawasan, di satu sisi, dan kerangka kerja kebijakan global yang muncul pada forum-forum antar-kawasan dan global, di sisi lain.

Akhirnya, perekonomian Asia akan mempunyai pasar tunggal dengan regulasi bersama, mata uang bersama, dan kebebasan yang lebih besar bagi pergerakan pekerja. Namun kebijakan jangka pendek membutuhkan visi jangka panjang dan inisiatif pragmatis yang membuahkan hasil-hasil awal yang lebih cepat, langkah demi langkah. Asia tampaknya akan mengadopsi pilihan-pilihan yang sudah diidentifikasi dalam kajian ini untuk memfasilitasi integrasi, mengelola efek sampingnya, dan membuat pertumbuhan menjadi lebih inklusif dan berkelanjutan. Regionalisme Asia menjadi lebih percaya diri pada potensinya untuk memberikan kontribusi bagi kesejahteraan Asia dan dunia.

Kita menyaksikan awal mula sebuah komunitas ekonomi Asia yang kuat, sejahtera, berorientasi keluar, terintegrasi secara regional namun terhubung dengan pasar global, dan memiliki tanggung jawab serta pengaruh yang sepadan dengan bobot ekonominya. Kebangkitan regionalisme Asia adalah suatu kekuatan sejarah yang sangat berpengaruh—suatu kemitraan bagi kemakmuran regional dan global bersama.

Kerja sama ekonomi regional Asia: sebuah agenda

Topik	Membangun sebuah komunitas ekonomi Asia: langkah berikutnya	
	Prioritas	Solusi kebijakan
Integrasi produksi	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatkan investasi di dalam kawasan sendiri dan produktivitas perekonomian regional • Memperkuat keunggulan komparatif yang diperoleh dari rantai produksi kawasan yang terintegasi • Mempromosikan peningkatan teknologi dan pengembangan suatu perekonomian pengetahuan 	<ul style="list-style-type: none"> • Mendukung sistem perdagangan global • Mengusahakan kerja sama regional seluas dan sedalam mungkin • Mengembangkan panduan bagi praktek terbaik dalam kesepakatan perdagangan subregional • Meningkatkan hubungan regional
Integrasi pasar keuangan	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatkan daya tahan terhadap krisis keuangan • Mengembangkan pasar keuangan regional yang lebih luas dan lebih dalam • Memperbaiki imbal hasil bagi investor dan mengurangi biaya modal perusahaan melalui peningkatan intermediasi tabungan regional 	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatkan pengawasan pasar keuangan dan menciptakan “Dialog Stabilitas Keuangan Asia” • Mempromosikan standar dan pengakuan timbal balik • Memperkuat pasar keuangan (terutama pasar obligasi berdenominasi lokal) dan infrastrukturnya • Menerapkan liberalisasi neraca transaksi modal dan arus jasa keuangan secara berhati-hati
Mengelola saling ketergantungan ekonomi makro	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatkan kestabilan ekonomi makro dan nilai tukar • Memperlancar penyesuaian ekonomi global, termasuk realokasi tabungan regional yang berada di luar kawasan untuk memenuhi permintaan dari dalam kawasan • Meningkatkan investasi dan pertumbuhan di negara-negara yang pertumbuhannya lebih lambat 	<ul style="list-style-type: none"> • Melakukan konsultasi dan pengawasan ekonomi makro yang lebih efektif dengan menciptakan Sekretariat Asia untuk Kerja Sama Ekonomi • Memperkuat fasilitas pembiayaan Asia (Prakarsa Chiang Mai) • Bekerja sama dalam pengelolaan kebijakan nilai tukar dan ekonomi makro
Membuat pertumbuhan inklusif dan berkelanjutan	<ul style="list-style-type: none"> • Menurunkan tingkat kemiskinan dan ketimpangan pendapatan • Meningkatkan jaringan sosial pengaman dan menyediakan dukungan bagi manula • Memerangi epidemi dan meminimumkan dampak bencana • Menangani isu-isu lingkungan 	<ul style="list-style-type: none"> • Menghubungkan penduduk miskin dengan perekonomian kawasan yang sedang berkembang baik • Mengembangkan sistem perlindungan sosial dengan biaya yang efektif • Memfasilitasi dan mengelola migrasi tenaga kerja • Melindungi kesehatan dan keamanan regional • Mengupayakan pembangunan yang berkelanjutan