1 Rencana

Pertikaian Perdagangan yang Belum Selesai - Setahun Kemudian

Penulis: Muhamad Aizuddin, Daryl Yong, Ooi Kiesha, Catharine Kho, Chang Wen Huei

SOROTAN PENTING:

- **Ketegangan perdagangan pada tahun lalu telah meluas dari segi produk dan negara.**
- **Selain meninggalkan kesan kepada perdagangan dan pertumbuhan global, ketegangan perdagangan juga telah mendorong kepada penyusunan semula rantaian nilai global.**
- **Penilaian terkini mendapati kesan ketegangan perdagangan ke atas pertumbuhan eksport Malaysia pada tahun 2019 berjumlah -0.5 hingga -0.8 mata peratusan.**

Selepas lebih setahun berlalu, pertikaian perdagangan antara Amerika Syarikat (AS) dengan Republik Rakyat China (RR China), serta beberapa ekonomi lain, masih belum selesai dan terus meninggalkan kesan kepada ekonomi global. Bermula dengan pengenaan tarif ke atas import tertentu, iaitu keluli, aluminium dan panel suria, kini skop produk tambah meluas untuk merangkumi pelbagai barangan dengan kesan limpahan terhadap perdagangan dan prospek pertumbuhan yang semakin besar. Apabila pertikaian meruncing, kesan buruk terhadap pertumbuhan berubah daripada hanya transmisi kos perdagangan yang lebih tinggi kepada peluasan melalui Rantaian Nilai Global (*Global Value Chain, GVC*), ketidaktentuan dasar yang bertambah bagi firma dalam sektor boleh niaga dan volatiliti yang meningkat dalam pasaran kewangan.

Rencana ini merupakan artikel yang ketiga dalam siri rencana[1] mengenai pertikaian perdagangan global yang sedang berlaku, memberi penilaian tentang ketegangan perdagangan yang berubah sejak tahun lalu, dengan tumpuan kepada: (i) perkembangan perdagangan mutakhir ini; (ii) trend yang muncul; dan (iii) implikasinya kepada Malaysia.

Perkembangan mutakhir ini menyemarakkan semula ketegangan perdagangan

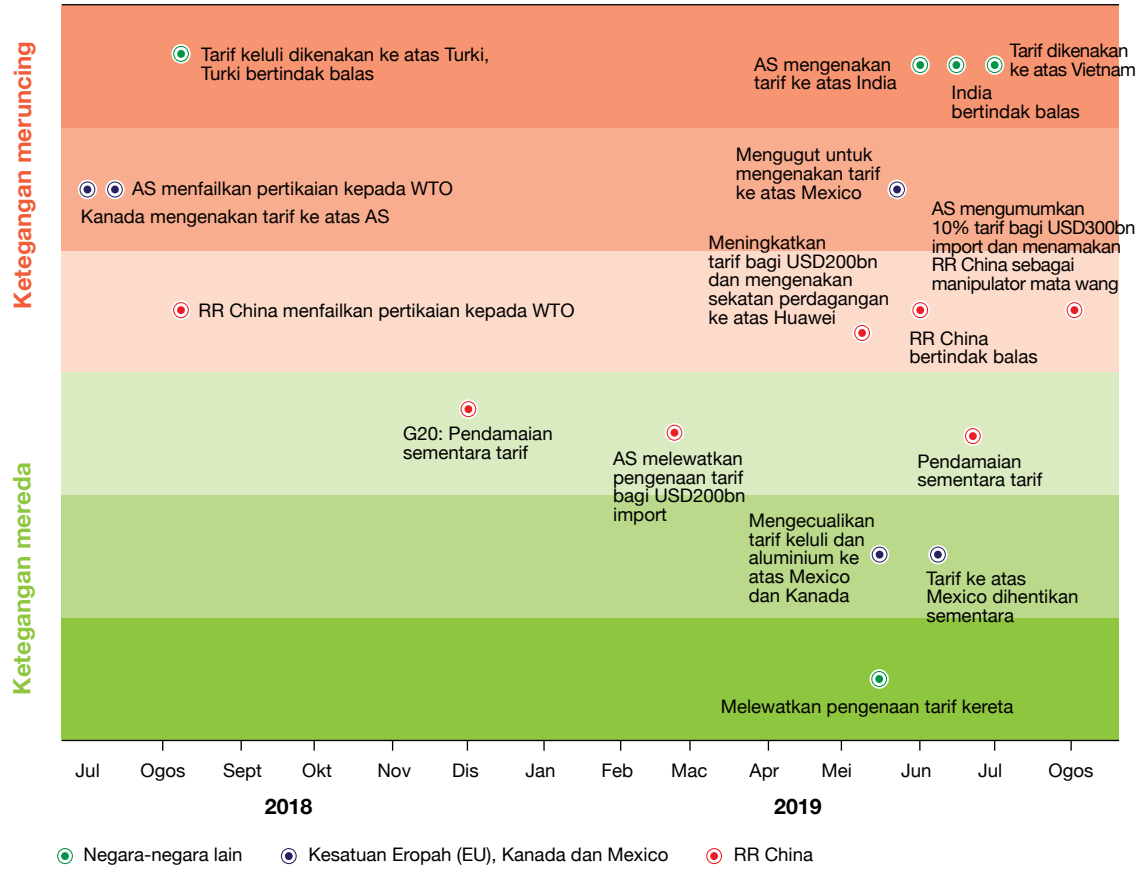
Pada suku kedua tahun 2019, kebimbangan banyak pihak sejak bulan Mac 2018 tentang ketegangan perdagangan akan berterusan dan tersebar ke negara lain menjadi kenyataan. Setelah AS mengenakan tarif sebanyak 10% ke atas import bernilai USD200 bilion dari RR China pada bulan September 2018, ketegangan menjadi reda menjelang akhir tahun 2018 apabila kedua-dua negara bersetuju untuk berdamai sementara. Namun begitu, perdamaian ini hanya bersifat sementara apabila AS menaikkan lagi tarif daripada 10% kepada 25% ke atas import bernilai USD200 bilion dari RR China pada bulan Mei 2019, dan melarang syarikat telekomunikasi China, Huawei membuat pembelian daripada syarikat-syarikat AS tanpa kelulusan pihak kerajaan. Apa yang berlaku seterusnya merupakan beberapa perkembangan yang berbolak-balik antara keadaan yang bertambah buruk dengan berkurangnya ketegangan perdagangan yang kadangkala berlaku dalam tempoh beberapa hari. Pada mulanya AS menangguhkan keputusannya untuk melaksanakan tarif yang menyeluruh ke atas import kereta. Selepas itu, AS mengugut dan menangguhkan ugutannya itu untuk mengenakan tarif ke atas Mexico dalam masa satu minggu.

[1] Rencana "Pertikaian Perdagangan: Implikasi Terhadap Perdagangan dan Pelaburan" dalam Buletin Suku Tahunan S1 2018, dan "Ketegangan Perdagangan yang Semakin Meruncing dan Potensi Kesan Limpahan kepada Malaysia" dalam Buletin Suku Tahunan S3 2018.

AS seterusnya mengecualikan India dan Turki sebagai benefisiari di bawah program *Generalised System of Preferences* (GSP). AS kemudiannya bersetuju untuk mengadakan perdamaian sementara dengan RR China pada bulan Jun 2019 yang juga mengurangkan sekatan terhadap Huawei. Namun begitu, perdamaian yang sementara itu tidak meliputi negara lain apabila AS mengenakan tarif yang lebih tinggi dan mengenakan '*circumvention rulings*' terhadap import keluli dari Vietnam pada bulan Julai 2019. Baru-baru ini, AS mengumumkan pengenaan tarif sebanyak 10% ke atas semua baki import daripada RR China yang bernilai USD300 bn yang akan dilaksanakan mulai 1 September 2019[2].

Dengan risiko yang berlarutan bahawa AS akan secara tiba-tiba mengambil tindakan perdagangan ke atas negara lain, di samping tanda-tanda awal akan berlaku konflik perdagangan antara Jepun dengan Korea Selatan, perkembangan yang berbolak-balik sejak tiga bulan lalu membayangkan bahawa dasar perdagangan mungkin akan terus tidak menentu (Rajah 1).

Rajah 1: Ringkasan Kemajuan Utama pada Tahun Lepas



Sumber: Pihak berkuasa negara dan aliran berita

Ketegangan perdagangan telah membawa kepada landskap global yang baharu

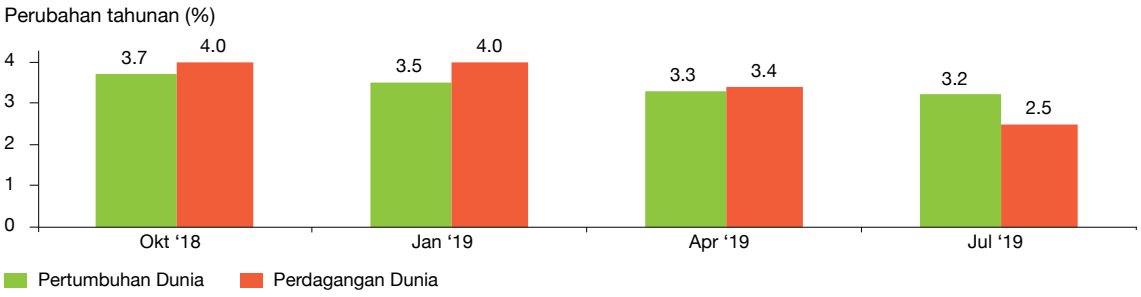
Perkembangan pada tahun lalu menunjukkan bahawa pengunduran daripada perdagangan bebas telah berevolusi daripada ancaman yang sementara kepada pertimbangan dasar yang sebenar. Kegagalan rundingan perdagangan untuk mengurangkan ketegangan dan menghasilkan keputusan yang berpanjangan telah mendorong firma pada peringkat global menilai semula strategi pengeluaran mereka. Hasilnya, rantaian nilai global kini dibentuk semula. Kita menyaksikan pertikaian perdagangan yang berpanjangan ini akan mewujudkan tiga trend yang berikut:

[2] Sejak rencana ini ditulis, sebahagian tarif bagi USD300bn ini telah ditangguhkan ke pertengahan Disember 2019.

Trend 1: Pertikaian perdagangan yang berpanjangan menjejaskan prospek pertumbuhan dan perdagangan

Ekonomi global memang sudah menunjukkan tanda-tanda akan menjadi sederhana dalam keadaan kitaran kelembapan aktiviti perdagangan sejak awal tahun 2018 dan pertikaian perdagangan hanya memburukkan lagi keadaan ini (Rajah 2). Semakin lama pertikaian perdagangan gagal diselesaikan, semakin buruk prospek perniagaan kerana firma terus berhadapan dengan ketidakpastian yang jelas akan menjejaskan keputusan pelaburan pada masa hadapan. Hal ini terbukti daripada kaji selidik bulanan Indeks Pengurus Pembelian (*Purchasing Managers' Index*, PMI) yang menunjukkan firma di seluruh dunia menyatakan bahawa pertikaian perdagangan yang sedang berlaku merupakan kebimbangan utama dalam membuat keputusan pelaburan, terutamanya sejak ketegangan meruncing pada bulan Mei 2019.

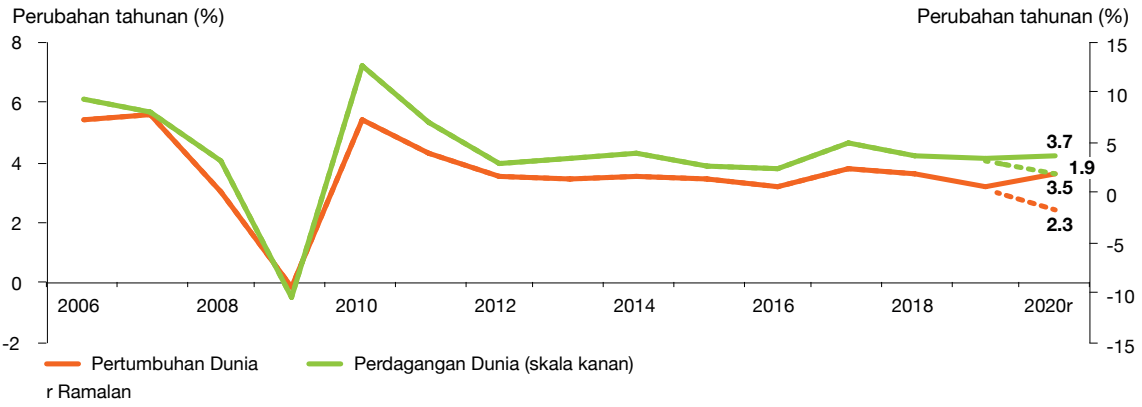
Rajah 2: Evolusi Ramalan IMF untuk Pertumbuhan KDNK dan Perdagangan Dunia bagi Tahun 2019



Sumber: Prospek Ekonomi Dunia Tabung Kewangan Antarabangsa (IMF)

Meskipun pertumbuhan global dijangka bertambah baik pada masa hadapan, jangkaan ini adalah berdasarkan pada penyelesaian pertikaian perdagangan yang sedia ada. Dalam keadaan paling buruk apabila pertikaian perdagangan sepenuhnya yang melibatkan tarif menyeluruh dikenakan ke atas semua kereta dan keluaran elektronik, pertumbuhan global berpotensi akan jatuh ke paras yang paling rendah sejak Krisis Kewangan Global (Rajah 3).

Rajah 3: Pertumbuhan KDNK dan Perdagangan Dunia Jangka Panjang

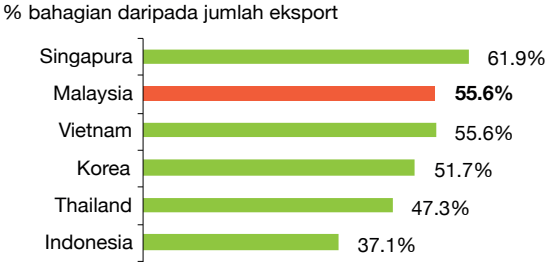


Sumber: Prospek Ekonomi Dunia Tabung Kewangan Antarabangsa (IMF), anggaran pengarang

Kelesuan terhadap pemulihan pertumbuhan global dijangka berpanjangan jika ketegangan perdagangan masih berterusan. Hal ini boleh menjadi bertambah buruk sekiranya tindakan perdagangan antara AS dan RR China diperluaskan untuk merangkumi produk teknologi dan perlindungan hak harta intelek (IP) yang akan mengambil masa untuk diselesaikan. Pertikaian perdagangan yang terus meluas dan melibatkan lebih banyak negara, produk yang lebih pelbagai dan sektor strategik yang lebih luas, akhirnya akan menjejaskan pertumbuhan global dan prospek perdagangan global.

Bagi Malaysia, pertikaian perdagangan yang berterusan dan kesannya ke atas perdagangan global yang menjadi lebih rendah telah menjejaskan terutamanya aktiviti perdagangan Malaysia. Bukan sahaja eksport Malaysia ke negara yang terjejas (saluran langsung) menjadi lebih rendah, eksport ke negara dalam rantaian nilai global (saluran tidak langsung) telah turut terjejas. Saluran rantaian nilai global adalah besar memandangkan kedudukan Malaysia sebagai salah satu ekonomi yang paling bersepadu dalam rantaian nilai global, jika dibandingkan dengan rakan serantau (Rajah 4).

Rajah 4: Indeks Penyertaan GVC[3]



Nota: Indeks mengukur bahagian eksport sesebuah negara yang membendung input yang diimport dan/atau yang digunakan sebagai input bagi eksport negara lain.

Sumber: TiVA OECD, Jabatan Perangkaan Malaysia dan Bank Negara Malaysia, anggaran pengarang

Sementara saluran langsung menunjukkan permintaan untuk eksport Malaysia yang digunakan di negara destinasi yang terakhir, saluran tidak langsung pula merujuk kepada permintaan daripada negara dalam rantaian nilai global untuk eksport Malaysia yang akan digunakan sebagai input perantaraan. Dengan mengambil kira kesan langsung dan tidak langsung, pertikaian perdagangan yang sedang berlaku dijangka menjejaskan pertumbuhan eksport kasar asas sebanyak -0.5 hingga -0.8 mata peratusan, dengan saluran rantaian nilai global menyumbang kepada kira-kira 20 peratus daripada kemerosotan.

Kesan daripada aktiviti perdagangan yang lebih rendah ke atas pertumbuhan juga digabungkan dengan ketidakpastian pelabur yang meningkat. Jika peningkatan risiko kepada pertumbuhan[4] yang disebabkan oleh pertikaian perdagangan menjadi kenyataan, hal ini boleh mengurangkan pertumbuhan eksport Malaysia sehingga sebanyak -0.2 mata peratusan dan pertumbuhan KDNK Malaysia sebanyak kira-kira -0.1 mata peratusan pada tahun 2019[5].

Trend 2: Pasaran kewangan tidak menentu dan ketidakpastian pelabur tinggi

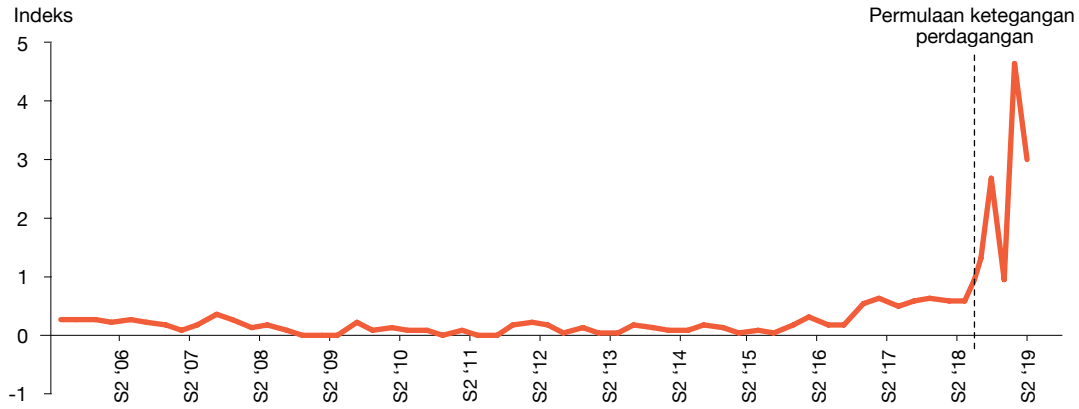
Perkembangan perdagangan yang berubah dengan pantas juga telah menyebabkan ketidakpastian yang ketara, dan hal ini boleh dilihat daripada sentimen yang semakin merosot dan volatiliti dalam pasaran kewangan. Tahap ketidakpastian yang berkaitan dengan perdagangan ditunjukkan oleh Indeks Ketidakpastian Perdagangan Dunia (*World Trade Uncertainty Index*) yang berasaskan sentimen. Indeks ini telah meningkat ke paras tertinggi dalam tempoh lebih daripada dua dekad (Rajah 5). Ketegangan perdagangan juga telah meningkatkan volatiliti pasaran kewangan, dalam keadaan peralihan hala tuju dasar kewangan dalam kalangan ekonomi utama dan penilaian ekuiti yang lebih tinggi daripada nilai sebenar dalam keadaan pertumbuhan ekonomi yang semakin perlahan (Rajah 6).

[3] Penyertaan rantaian nilai global dianggarkan mengikut rantaian ke belakang (mengukur penggunaan input yang diimport untuk menghasilkan barangan eksport) dan rantaian ke hadapan (mengukur eksport barangan pengantara yang digunakan dalam pengeluaran eksport negara lain) relatif kepada jumlah eksport sesebuah negara. Lebih tinggi indeks penyertaan rantaian nilai global, lebih bersepadu negara tersebut dalam rantaian nilai global.

[4] Tarif yang lebih tinggi ke atas semua baki import dari RR China merupakan risiko kepada pertumbuhan pada tahun 2019. Bagi tahun 2020, risiko kepada pertumbuhan turut termasuk tarif menyeluruh ke atas import kereta dan teknologi.

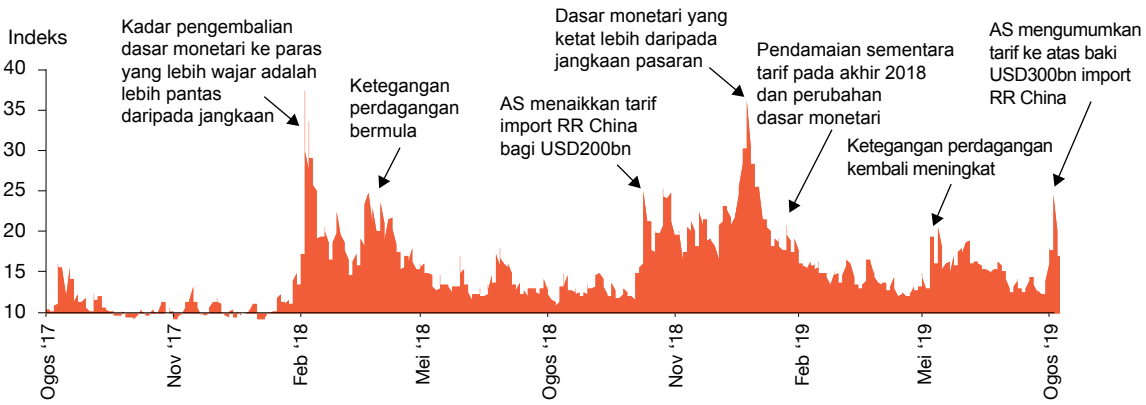
[5] Ini merupakan anggaran terkini sejak rencana Buletin Suku Tahunan S3 2018. Risiko yang semakin rendah dalam penilaian semasa bagi tahun 2019 disebabkan terutamanya oleh peralihan dalam jangkaan perlaksanaan tarif yang menyeluruh ke atas import kereta dan teknologi dari tahun 2019 hingga 2020. Selain itu, kesan wujudnya peningkatan risiko dijangka lebih kecil menjelang akhir tahun. Walau bagaimanapun, ketegangan yang dijangka berpanjangan boleh meningkatkan risiko kepada pertumbuhan pada tahun 2020.

Rajah 5: Indeks Ketidakpastian Perdagangan Dunia



Sumber: Ahir, Bloom dan Furceri, (2018) "The World Uncertainty Index"

Rajah 6: Indeks Ketidaktentuan (VIX) Chicago Board Options Exchange (CBOE)



Sumber: Bloomberg

Pada awal bulan Ogos 2019, Renmimbi China menyusut nilai ke tahap paling rendah sejak lebih daripada sedekad berbanding dengan Dolar AS berikutan pengumunan 10% tarif ke atas import selebihnya dari RR China. Tidak lama selepas itu, Jabatan Perbendaharaan AS menamakan RR China sebagai manipulator mata wang[6]. Dalam jangka sederhana, keadaan ini telah menyebabkan berlakunya volatiliti yang semakin besar, dan boleh menjejaskan ekonomi benar pada masa hadapan.

Volatiliti pasaran kewangan yang meningkat berikutan rundingan perdagangan yang tidak muktamad dan dasar perdagangan global yang tidak boleh diramal telah melembapkan perniagaan dalam negeri dan sentimen pelabur. Dalam keadaan liputan dan masa berlakunya pertikaian perdagangan yang tidak boleh diramal, firma, termasuklah firma di Malaysia, secara umumnya mengambil pendekatan “tunggu dan lihat”. Hal ini sebahagiannya menyumbang kepada peningkatan yang sederhana dalam pelaburan swasta.

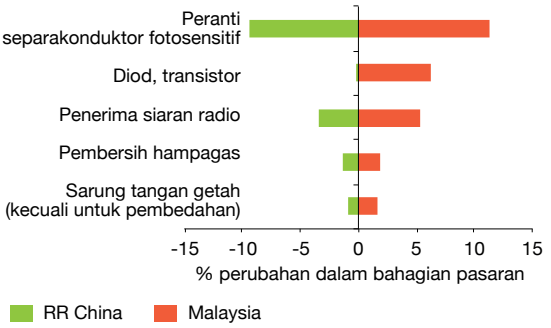
[6] Jabatan Perbendaharaan AS mempunyai tiga kriteria untuk mengenal pasti negara-negara yang mungkin melaksanakan amalan mata wang yang tidak adil. Amalan-amalan itu ialah (i) lebihan perdagangan dua hala yang ketara dengan Amerika Syarikat; (ii) lebihan akaun semasa yang besar, dan (iii) campur tangan sebelah pihak yang berterusan dalam pasaran mata wang.

Trend 3: Penyusunan semula rangkaian perdagangan dan pelaburan dalam rantaian nilai global

Usaha untuk memperhebat rantaian nilai global oleh pengilang sebelum ini adalah didorong oleh perlumbaan untuk mengeluarkan barangan pada kos yang paling rendah. Rantaian nilai global telah berkembang dengan ketara apabila kemasukan RR China dalam pasaran global disebabkan terutamanya oleh tenaga kerjanya yang besar. Pada hari ini, sebarang penyusunan semula rantaian nilai global yang mantap akan melibatkan pertimbangan banyak faktor seperti kedudukan geografi dengan pengguna dan pembekal, keadaan pembiayaan, margin keuntungan selepas penempatan semula, dasar pelaburan dan kestabilan politik negara tuan rumah. Oleh yang demikian, pertikaian perdagangan AS-RR China akan memberikan kesan jangka pendek dan jangka panjang ke atas rangkaian perdagangan dan pelaburan negara yang bersepadu dalam rantaian nilai global itu.

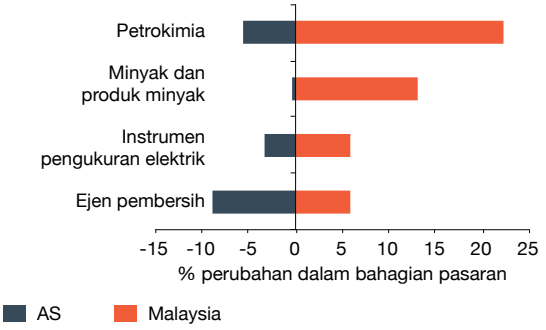
Dalam tempoh jangka pendek, pertikaian perdagangan telah menyebabkan lencongan perdagangan apabila firma mendapatkan input dari negara yang tidak terjejas dengan tarif yang lebih tinggi. Sejak pelaksanaan tarif ke atas import dari RR China pada suku tahun pertama 2018, beberapa ekonomi serantau, termasuk Vietnam, China Taipei dan Korea, telah mendapat manfaat daripada lencongan perdagangan[7]. Di Malaysia, terdapat tanda-tanda awal lencongan perdagangan akibat import yang lebih tinggi dari AS dan RR China untuk produk tertentu[8] (Rajah 7 dan Rajah 8).

Rajah 7: Perubahan dalam bahagian import AS untuk produk terpilih (%) (Malaysia berbanding RR China)



Sumber: Global Trade Atlas

Rajah 8: Perubahan dalam bahagian import RR China untuk produk terpilih (%) (Malaysia berbanding AS)



Sumber: Global Trade Atlas

Dalam kes lain, firma yang mempunyai perniagaan di RR China dan di seluruh rantau telah memanfaatkan rangkaian mereka untuk menubuhkan dua rantaian bekalan, iaitu satu untuk memenuhi permintaan dari RR China dan satu lagi untuk pasaran lain. Rantaian bekalan yang bergandingan melibatkan kilang RR China mengeluarkan barangan untuk pasaran dalam negeri atau destinasi selain daripada AS, dan pada masa yang sama mengarahkan kilang pengeluaran serantau lain untuk memenuhi tempahan dari AS.

Selain mendapatkan input dari negara lain, firma turut menunjukkan lebih kesediaan untuk mempelbagaikan rantaian bekalan mereka dengan membuat pelaburan dalam kemudahan perkilangan di negara lain memandangkan ketegangan perdagangan masih berterusan. Walau bagaimanapun, perubahan semula arah pelaburan ini hanya akan direalisasikan pada jangka lebih panjang. Kaji selidik yang dijalankan oleh American Chamber of Commerce China baru-baru ini mendapati bahawa 30.2% daripada firma dalam kalangan ahli mereka kini berusaha untuk mendapatkan komponen mereka dari luar negara RR China[9], manakala 18.3% sedang mempertimbangkan untuk memindahkan sebahagian atau seluruh operasi mereka ke negara Asia Tenggara yang lain. Antara pengumuman yang penting,

[7] "Exploring US and China trade diversion", Nomura Global Markets Research (2019).
[8] Produk terpilih ialah produk yang dikenakan tarif yang Malaysia mempunyai penyertaan yang ketara (eksport Malaysia mencakupi sekurang-kurangnya 5% daripada import AS) dan mengalami penambahan bahagian di AS antara bulan Julai 2018 hingga bulan April 2019. Kaedah yang sama digunakan terhadap import RR China dari Malaysia.
[9] "Impact of US and Chinese Tariffs on American Companies in China", AmCham China & AmCham Shanghai (2018).

Apple telah memberi isyarat kepada pembekalnya untuk memindahkan kira-kira 15% hingga 30% daripada keupayaan pengeluarannya dari RR China ke negara Asia Tenggara[10]. Li & Fung, peserta utama dalam rantaian bekalan global dalam industri produk pengguna, turut mengumumkan hasrat untuk mendapatkan kurang daripada separuh produknya dari RR China buat kali pertamanya sejak 15 tahun[11].

Perkembangan ini menunjukkan bahawa rantaian bekalan perkilangan global sedang disusun semula apabila aliran perdagangan baharu bagi produk perantaraan dan akhir dalam kalangan negara memutuskan rantaian yang sedia ada di samping mewujudkan rantaian yang baharu. Meskipun jika ketegangan perdagangan menjadi reda, struktur rantaian nilai global pada masa ini berkemungkinan akan berubah dari segi struktur apabila firma mempelbagaikan dedahan mereka kepada sesebuah negara sebagai perlindungan daripada kejutan dasar perdagangan. Keadaan ini akan membuka peluang baharu kepada negara-negara ini supaya dapat memanfaatkan kesempatan ini.

Peluang yang timbul daripada penyusunan semula rantaian nilai global

Kos tarif yang tinggi dan ketidakpastian mengenai masa hadapan hubungan antara AS dengan RR China telah mendorong pengilang global untuk mengalihkan kemudahan perkilangan dari RR China ke pasaran baharu di Asia. Walaupun terdapat tanda-tanda awal bahawa beberapa pengilang E&E global berhasrat untuk memindahkan operasi ke Malaysia (Rajah 9), hal ini tidak akan dapat mengimbangi kesan buruk daripada konflik perdagangan yang masih belum selesai pada jangka yang terdekat memandangkan masa permulaan yang panjang diperlukan untuk mengorientasikan semula rantai bekalan[12].

Rajah 9: Ringkasan Maklum Balas daripada Peserta Industri



Sumber: Pengawasan Ekonomi Wilayah BNM

[10] "Apple weighs 15%-30% capacity shifts out of China amid trade war", Nikkei Asian Review (2019).
[11] "Li & Fung cuts China's role in supply chain as it shifts sourcing to cheaper markets in Southeast Asia", SCMP (2019).
[12] "More foreign investors turning to Malaysia due to trade war", The Edge Markets (2018).

Kesimpulan

Satu tahun yang penuh dengan perkembangan perdagangan telah berlalu. Beberapa kejadian telah berlaku apabila tindakan keterlaluan diambil dan diikuti dengan tindak balas yang cepat, diselang-seli dengan rundingan dan perdamaian sementara. Pada sepanjang tempoh ini, ketegangan perdagangan telah mendorong peningkatan volatiliti dalam pasaran kewangan dan menimbulkan ketidakpastian yang ketara kepada firma yang merancang untuk membuat pelaburan dan kepada pembuat dasar yang berusaha untuk menggalakkan pertumbuhan. Penilaian terhadap tempoh yang baru berlalu ini membayangkan bahawa ketegangan perdagangan akan berterusan, mungkin sehingga jangka sederhana dan jangka panjang. Negara yang lebih kecil dan sangat bersepadu dalam rantaian nilai perlu berhati-hati untuk mengelakkan daripada memintasi larangan perdagangan yang ditetapkan oleh ekonomi utama, seterusnya terjebak dalam pertikaian ini. Oleh itu, sebarang ketegangan seterusnya boleh mengakibatkan ketegangan perdagangan semasa menjadi perang perdagangan global yang tidak mungkin ada pemenangnya.

Dalam persekitaran yang sangat tidak menentu ini, langkah dasar yang pantas, tangkas dan bijak adalah penting bagi memastikan Malaysia terus berdaya tahan dan berada dalam kedudukan yang baik untuk menangani sebarang risiko yang menghalang pertumbuhan dalam perang perdagangan. Pertama, reformasi struktur seperti menggalakkan industri nilai ditambah yang tinggi, mempelbagaikan produk dan pasaran eksport, meningkatkan fleksibiliti pasaran pekerja, di samping menarik minat pelaburan berkualiti yang akan mewujudkan pekerjaan bernilai tinggi, harus terus dijalankan. Kedua, kedudukan Malaysia dalam rantaian nilai global perlu kerap dikaji semula bagi memanfaatkan peluang untuk memperkukuh peranannya dalam ekosistem. Ketiga, Malaysia perlu terus berusaha secara proaktif untuk mengadakan pakatan perdagangan pelbagai hala dan dua hala dengan negara-negara lain. Yang penting, teras dasar ini akan menyumbang ke arah memperkukuh daya tahan ekonomi Malaysia.