



CENTRE FOR
STRATEGIC AND
INTERNATIONAL
STUDIES

KAJIAN TENTANG DAMPAK PERJANJIAN KEMITRAAN EKONOMI KOMPREHENSIF (CEPA) UNI EROPA - INDONESIA

OLEH:
YOSE RIZAL DAMURI
RAYMOND ATJE
AUDREY SOEDJITO

DENGAN ASISTENSI KHUSUS DARI
DANDY RAFITRANDI

Centre for Strategic and International Studies (CSIS)

Jalan Tanah Abang III No. 23 – 27, Jakarta 10160

Phone: (6221) 3865 532

Fax : (6221) 3847 517

Email: csis@csis.or.id

Daftar Isi

Abstrak	3
Ringkasan Eksekutif	5
Analisis Dampak Liberalisasi Perdagangan	6
Dampak Potensial terhadap Perkembangan Sektor Jasa di Indonesia	8
CEPA dan Investasi Asing Langsung	9
Tantangan dan Rekomendasi Kebijakan	10
1. Pendahuluan	13
2. Hubungan Ekonomi Indonesia – Uni Eropa:	
Apa yang Dapat Kita Pelajari dari Pola Perdagangan?	17
2.1. Uni Eropa sebagai suatu Kekuatan Perdagangan	17
2.2. Perdagangan Indonesia – UE	19
Arti Penting dari Perdagangan	19
Komplementaritas Perdagangan	21
2.3. Komposisi Perdagangan Bilateral	23
2.4. Produk Indonesia di Pasar UE	27
2.5. Akses Pasar dan Kebijakan Perdagangan	30
Kebijakan Perdagangan di Uni Eropa	30
Kebijakan Perdagangan di Indonesia	34
2.6. Produk Eropa dan Perkembangan Industri Indonesia	35
2.7. Pelajaran yang Diperoleh dari Hubungan Perdagangan	38

3. Potensi Dampak CEPA UE - Indonesia terhadap Perdagangan	41
3.1. Hubungan Perdagangan dan Struktur Tarif	42
Struktur Tarif Eropa untuk Produk Indonesia.....	42
Struktur Tarif Indonesia untuk Produk Uni Eropa.....	45
3.2. Pemodelan Dampak Penurunan Tarif terhadap Perdagangan	46
Tinjauan Singkat atas Metodologi Pemodelan.....	46
Pengerjaan Simulasi: Data dan Skenario Penurunan Tarif.....	47
Dampak yang Mungkin Timbul terhadap Impor Uni Eropa dari Indonesia.....	48
Dampak Potensial terhadap Impor Indonesia dari UE.....	55
3.3. Pembahasan Singkat tentang Tindakan Nontarif (NTM) dan Peraturan Teknis	56
3.4. Pelajaran yang Diperoleh dari Pelaksanaan Pemodelan	58
4. Perdagangan Jasa dan CEPA UE - Indonesia	61
4.1. Perdagangan Jasa Lintas Batas	61
4.2. Keberadaan UE secara Komersial di Indonesia	64
4.3. Perkembangan Kebijakan Terbaru dalam Sektor Jasa di Indonesia.....	68
4.4. Perdagangan Jasa dan Potensi Kontribusi EU-Indonesia CEPA.....	70
Pentingnya Perdagangan Jasa.....	70
Potensi Kontribusi CEPA untuk Sektor Jasa Indonesia	72
4.5. Kesimpulannya: Ke Mana Seharusnya Perjanjian Jasa Ditujukan?	74
5. Investasi Langsung Asing dan CEPA UE - Indonesia.....	77
5.1. Arus FDI ke Indonesia.....	78
5.2. FDI UE di Indonesia	81
5.3. “Iklim Investasi di Indonesia”	85
5.4. Apakah CEPA UE - Indonesia akan meningkatkan FDI dari UE?.....	86
5.5. FDI dan Hak Kekayaan Intelektual	89
6. Pertimbangan Ekonomi Politik dan Rekomendasi Kebijakan	91
6.1. CEPA UE - Indonesia: Manfaat yang Dipertaruhkan	92
6.2. Permasalahan-Permasalahan Penting dan yang Diperdebatkan	
Terkait Perundingan CEPA	94
Permasalahan Terkait dengan Proses Perundingan	94
Perlindungan Kekayaan Intelektual	96
Pengadaan Pemerintah.....	97
Bidang-Bidang Lain dari Perjanjian Kemitraan	98
6.3. Rekomendasi Kebijakan	99
Referensi	101
Lampiran	105
Lampiran 1.....	105
Lampiran 2.....	107

Abstrak

Perjanjian Kemitraan Ekonomi Komprehensif (*CEPA*) antara Uni Eropa (*UE*) dan Indonesia akan meningkatkan hubungan ekonomi antara kedua perekonomian tersebut, serta memberikan manfaat bagi kedua belah pihak. Pertama, *CEPA* akan memberikan akses kepada negara-negara anggota Uni Eropa untuk masuk ke pasar Indonesia yang besar dan sedang mengalami pertumbuhan – dan khususnya, ke berbagai sektor jasa. *CEPA* juga akan memberi peluang bagi perusahaan-perusahaan Uni Eropa untuk menggunakan sumber daya Indonesia sebagai alat untuk investasi dan melaksanakan kegiatan ekonomi di masa mendatang. Selain itu, manfaat dari perjanjian tersebut untuk perekonomian Indonesia akan jauh lebih besar.

Karena Indonesia akan “lulus” (*graduate*) dari program Sistem Preferensi Umum (*Generalised Scheme of Preference - GSP*) *UE*, penghapusan tarif preferensi melalui *CEPA* akan memberikan kesempatan kepada para eksportir Indonesia untuk mempertahankan akses produk mereka ke pasar Eropa. Selain itu, *CEPA* akan menjadi katalis dalam meningkatkan investasi langsung ke Indonesia, pertama-tama melalui peningkatan perdagangan antara Indonesia dan Uni Eropa, yang kemudian akan meningkatkan arus investasi antara kedua perekonomian tersebut, dan yang kedua melalui pencantuman ketentuan investasi dalam perjanjian, yang akan meningkatkan prediktabilitas dan transparansi aturan (*regime*) investasi di Indonesia. Perjanjian di sektor jasa tersebut akan memberikan pula kesempatan bagi konsumen dan industri Indonesia untuk menikmati barang modal dan jasa terbaik dengan kualitas tinggi, dan diperlukan sebagai prasyarat untuk keberhasilan pembangunan ekonomi. Singkatnya, meskipun terdapat beberapa tantangan yang harus diatasi dalam menyusun perjanjian tersebut, pelaksanaan *CEPA* akan menghasilkan solusi yang saling menguntungkan bagi kedua belah pihak.

Ringkasan Eksekutif

Kajian ini bertujuan untuk mengukur dampak potensial *CEPA* terhadap perdagangan barang dan jasa antara UE dan Indonesia, serta membahas permasalahan yang dianggap menghambat penyelesaian perundingan *CEPA*. Untuk mengukur dampak potensial *CEPA* terhadap perdagangan barang, kajian ini meneliti struktur tarif di kedua perekonomian tersebut, dan mengevaluasi dampak potensial penghapusan tarif terhadap kuantitas barang yang diimpor oleh Indonesia dan UE satu sama lain. Di sektor jasa, kajian ini melakukan analisis deskriptif dengan menggunakan data perdagangan lintas batas, keberadaan secara komersial, dan *FDI* di sektor jasa. Kajian ini juga meneliti tentang perkembangan terkini investasi antara UE dan Indonesia.

Kajian ini menyimpulkan bahwa *CEPA* akan memberikan dampak positif terhadap perekonomian Indonesia dan Uni Eropa dalam jangka panjang. Pertama, karena adanya perbedaan antara PDB per kapita dan modal ekonomi (*economic endowment*) telah memastikan bahwa perdagangan antara UE dan Indonesia masih bersifat sangat komplementer (saling melengkapi). Apabila kedua perekonomian tersebut berhasil memanfaatkan tingginya komplementaritas mereka, kedua belah pihak akan menjadi semakin efisien, dan dengan demikian akan meningkatkan daya saing mereka dalam jangka panjang. Kedua, penyedia jasa di Indonesia akan memperoleh manfaat dari pengaturan yang lebih fleksibel terkait hal-hal seperti mobilitas pekerja, yang akan memberikan kesempatan kepada para penyedia jasa tersebut untuk memperluas kegiatan operasional mereka. Ketiga, terdapat kemungkinan bahwa *CEPA* yang mampu meningkatkan perdagangan bilateral dan memasukkan ketentuan-ketentuan tentang investasi akan mendorong investasi Eropa di Indonesia.

Namun demikian, penting untuk diingat pula bahwa meskipun komplementaritas perdagangan barang antara UE dan Indonesia masih relatif tinggi, Indonesia masih berada dalam kondisi yang

tidak sepenuhnya menguntungkan karena sejumlah alasan.¹ Pertama, berbeda dengan UE, di mana tingkat tarif *non-ad valorem* (NAV) masih lazim digunakan dalam struktur tarif, terutama untuk produk pertanian dan makanan, struktur tarif Indonesia memberikan lebih banyak batasan terhadap produk manufaktur, terutama kendaraan bermotor, selain tekstil dan alas kaki. Kedua, banyak produsen Indonesia mengalami kesulitan dalam memenuhi berbagai peraturan seperti aturan-aturan sanitasi, atau persyaratan teknis, dan tindakan-tindakan nontarif (NTMs) lainnya.

Karena alasan tersebut di atas, CEPA hendaknya memasukkan NTMs dan standar teknis, serta memberikan bantuan kepada eksportir Indonesia agar dapat meningkatkan kapasitas mereka untuk memenuhi standar Eropa. Hal tersebut dapat dilakukan dengan memberikan informasi terbaru dan praktis tentang peraturan dan standar tersebut, dengan menyusun program bantuan teknis untuk secara langsung membantu tercapainya peningkatan kapasitas eksportir, serta mengurangi biaya pengujian (*testing*) dan kepatuhan (*compliance*).

Analisis Dampak Liberalisasi Perdagangan

Dampak dari liberalisasi perdagangan dievaluasi dengan melakukan simulasi penghapusan tarif dalam tatanan keseimbangan sebagian (*partial equilibrium setting*). Analisis tersebut menunjukkan bahwa CEPA UE - Indonesia yang diusulkan tidak hanya akan menambah ekspor Indonesia ke UE, akan tetapi yang lebih penting adalah bahwa penghapusan tarif berdasarkan CEPA akan membantu dalam menghadapi kenaikan tarif pada saat Indonesia tidak lagi memenuhi syarat untuk mendapatkan fasilitas GSP. Selain itu, CEPA juga akan membantu mempertahankan daya saing Indonesia di antara negara-negara ASEAN, karena negara-negara tersebut juga sedang merancang perjanjian perdagangan yang serupa dengan UE.

Sebelum memperkirakan dampak dari CEPA, penting untuk memahami struktur tarif yang dihadapi produk Indonesia di pasar Eropa. Saat ini, sekitar 70 persen dari ekspor Indonesia ke UE dikenakan tarif di bawah 5 persen. Akan tetapi, hampir separuh dari ekspor yang dikenakan tarif rendah tersebut ditetapkan berdasarkan program GSP UE, yang **menggunakan tarif rendah sementara yang dirancang untuk dicabut kembali dalam serangkaian kondisi tertentu; contohnya, negara yang bersangkutan harus diklasifikasikan sebagai negara dengan pendapatan rendah atau menengah-bawah untuk mendapatkan tarif tersebut, dan pengenaan tarif tersebut akan dilepaskan pada saat perekonomian negara itu berkembang sehingga dapat diklasifikasikan sebagai negara dengan pendapatan menengah-atas. Ada kemungkinan bahwa Indonesia tidak lagi berhak menerima fasilitas GPS tersebut apabila Indonesia menjadi negara dengan pendapatan menengah-atas dalam jangka waktu tiga sampai empat tahun ke depan.** Oleh karena itu, penting untuk memahami implikasi dari keadaan di mana produk Indonesia dikenakan tarif MFN, dan bukan tarif GSP.

Analisis atas dampak dari penghapusan tarif yang ada pada saat ini terhadap ekspor Indonesia menunjukkan hal-hal berikut ini:

¹ Meskipun dengan adanya komplementaritas yang kuat, statistik perdagangan menunjukkan bahwa nilai penting secara relatif dari kedua perekonomian tersebut satu sama lain telah menurun seiring dengan pengurangan bertahap porsi ekspor barang Indonesia yang melayani pasar UE, sementara penetrasi produk Indonesia ke pasar UE berada dalam keadaan stagnan.

- Ketika tarif untuk semua negara (*MFN – Most Favoured Nations*) normal dikenakan sebagai pengganti tarif *GSP* yang saat ini dinikmati oleh para eksportir terbesar di Indonesia, **Indonesia akan mengalami kerugian hampir sebesar 12 persen (setara dengan €1,8 miliar atau US\$2,4 miliar) dari jumlah ekspor setiap tahun ke UE.**
- Apabila *CEPA* dapat menghapus tarif atas semua barang, **kuantitas tahunan yang akan diimpor oleh UE dari Indonesia akan meningkat sekitar 5,4 persen dibandingkan dengan nilai saat ini –peningkatan yang setara dengan penambahan sebesar €802 juta atau US\$1,1 miliar.** Sebanyak 38 persen dari keuntungan tersebut akan diterima dari impor Eropa berupa tekstil dan produk tekstil, diikuti oleh minyak sawit dan produk alas kaki. Sekitar 60 persen dari keseluruhan keuntungan akan diperoleh dari penciptaan perdagangan (*trade creation*), yang menandakan bahwa *CEPA* memberikan peluang kepada UE untuk melakukan diversifikasi atas impornya dari Indonesia, dan bukan mengalihkan perdagangannya (*trade diversion*) ke negara lain. Keuntungan tambahan sebesar sekitar **€9 juta juga akan diperoleh apabila tarif *Non-Ad Valorem (NAV)* atas ekspor Indonesia dihapuskan.** Perlu dicatat bahwa perkiraan keuntungan tersebut mungkin bahkan dinilai terlalu rendah, mengingat bahwa tarif *NAV* sangat tinggi sehingga Indonesia selama ini hanya dapat mengekspor sejumlah kecil produk ke UE dengan tarif *NAV* tersebut.
- **Apabila Indonesia tidak dapat mengamankan akses istimewa ke pasar UE, perjanjian perdagangan antara UE dan negara-negara ASEAN lainnya akan mengakibatkan penurunan ekspor Indonesia setiap tahun sebesar 8 persen, yang setara dengan €1,2 miliar atau US\$1,6 miliar.** Menurut skenario tersebut, meskipun industri tekstil dan alas kaki mengalami kerugian yang signifikan, industri yang mengalami kerugian terbesar adalah industri mesin atau alat listrik, karena negara ASEAN lainnya juga merupakan pemasok penting bagi UE untuk produk-produk tersebut. Selain itu, industri makanan akan mengalami penurunan sebesar hampir 90 persen dari tingkat ekspornya saat ini.

Sebagai kesimpulan, **apabila Indonesia tidak berhasil merundingkan suatu *CEPA* dengan UE di masa mendatang, neraca perdagangan Indonesia akan mengalami penurunan nilai ekspor sampai dengan sebesar US\$ 2,4 miliar karena pencabutan tarif *GSP*, dengan tambahan kerugian sebesar US\$ 1,6 miliar yang disebabkan semakin menurunnya daya saing terkait dengan perjanjian UE dengan negara ASEAN lainnya.** Di sisi lain, keberhasilan *CEPA* akan meningkatkan nilai ekspor hingga sebesar US\$ 1,1 miliar, dan pada saat yang bersamaan mencegah semua potensi risiko lainnya yang tersebut di atas.

Meskipun analisis ini dibatasi pada simulasi dampak pengurangan tarif, kami juga menyadari pentingnya tindakan-tindakan nontarif (*NTMs*) dan peraturan teknis dalam memudahkan atau menghambat perdagangan. **Oleh karena itu, kami mencatat bahwa kedua belah pihak dalam perjanjian ini hendaknya memberikan perhatian lebih besar untuk mencapai kesepakatan dalam kerjasama terkait permasalahan tersebut, daripada menyalahgunakan peraturan-peraturan untuk membuat hambatan nontarif yang baru terhadap impor.**

CEPA dapat mencapai tujuan tersebut apabila dirancang untuk mempertimbangkan beberapa prinsip. Pertama, *CEPA* hendaknya tetap transparan. Informasi tentang *NTM* hendaknya dapat diakses dengan mudah oleh semua pihak, dan semua bahan yang diperlukan hendaknya dapat diperoleh dengan mudah, contohnya formulir yang terkait dengan peraturan resmi, serta informasi

yang terperinci dan praktis tentang cara untuk memenuhi standar dan persyaratan-persyaratan yang diatur. Kedua, *CEPA* hendaknya tetap bersifat nondiskriminatif. Semua tindakan hendaknya diterapkan terhadap semua produk, tanpa memandang asal produk tersebut. Produsen dalam negeri tidak dapat dibebaskan dari persyaratan yang diperlukan karena hal tersebut dapat menimbulkan risiko yang merugikan konsumen dalam negeri. Ketiga, *CEPA* hendaknya disusun berdasarkan prinsip bukti yang berbasis ilmiah. Langkah nontarif dan peraturan terkait perdagangan hendaknya dirancang berdasarkan bukti ilmiah untuk menghindari beban yang tidak perlu pada produsen. Perjanjian *WTO* telah menetapkan pedoman untuk berbagai *NTMs* sesuai dengan kondisi tersebut. Oleh karena itu, *CEPA* dapat menekankan pentingnya prinsip tersebut dengan mengembangkan mekanisme konsultasi yang ditentukan dengan baik untuk kedua belah pihak dengan tujuan untuk meningkatkan pemahaman tentang pelaksanaan *NTMs* sebagaimana mestinya.

Secara keseluruhan, ***CEPA* dapat memperbaiki pemahaman tentang pelaksanaan *NTMs* melalui bantuan teknis**, yang sebagian besar akan diperlukan di Indonesia. Karena eksportir Indonesia mengalami kesulitan dalam mematuhi peraturan yang disebabkan oleh kurangnya fasilitas pengujian yang memadai dan dapat diandalkan di dalam negeri, bantuan teknis yang diberikan melalui *CEPA* dapat meningkatkan prakarsa untuk mengembangkan dan meningkatkan fasilitas pengujian sesuai dengan standar UE dan standar internasional. Bantuan teknis yang bersifat lebih langsung yang diberikan untuk meningkatkan kemampuan produsen Indonesia dalam memenuhi peraturan UE juga dapat memudahkan pelaksanaan *NTMs* secara benar. Pada akhirnya, penyelarasan dan pemahaman yang lebih baik terhadap peraturan teknis akan memfasilitasi perdagangan antara kedua perekonomian tersebut serta meningkatkan daya saing produk Indonesia.

Dampak Potensial terhadap Perkembangan Sektor Jasa di Indonesia

Kajian ini juga meneliti perkembangan perdagangan jasa antara kedua perekonomian tersebut berdasarkan perdagangan lintas-batas dan keberadaan secara komersial. Berdasarkan penelitian terhadap data lintas-batas, tidak terdapat perubahan dalam komposisi perdagangan jasa di UE dan Indonesia. UE secara konsisten telah mencatat surplus perdagangan di sektor jasa terhadap dunia, sedangkan Indonesia selalu mencatat defisit perdagangan, dengan pengecualian di sektor pariwisata. Sementara itu, terdapat beberapa pengamatan yang patut dicatat tentang *FDI* di sektor jasa dari anggota UE yang memiliki keberadaan komersial yang luas di Indonesia. Tren posisi *FDI* netto/bersih dan arus masuk *FDI* bersih ke Indonesia tidak mengalami perubahan sampai dengan tahun 2008. Namun demikian, sejak meningkatnya stok netto dari investor utama UE, **arus masuk bersih *FDI* UE ke Indonesia di sektor jasa telah melambat dan menurun**. Meskipun stok *FDI* netto dan arus masuk bersih *FDI* dari investor besar UE telah menunjukkan hubungan yang negatif di Malaysia, Thailand dan Filipina selama periode 2008-2010, hubungan antara stok *FDI* netto dan arus masuk investasi *FDI* bersih menjadi positif setelah tahun 2012. Sedangkan hubungan tersebut masih tetap negatif di Indonesia sampai dengan saat ini.

Akses kepada sektor jasa berkualitas tinggi merupakan hal yang sangat penting untuk mendukung partisipasi aktif negara-negara dalam rantai nilai global, dan untuk meningkatkan kinerja industri dan ekspor mereka. Dengan menggunakan statistik perdagangan dan nilai

tambah perdagangan di sektor jasa dari 56 negara selama lima periode, kami menemukan adanya korelasi yang kuat antara impor di sektor jasa dan kinerja ekspor. Pada tahun 2009, kandungan jasa dalam ekspor Indonesia besarnya kurang dari 21 persen, di mana hanya seperempatnya berasal dari impor. Angka tersebut lebih rendah dari kandungan jasa dalam ekspor beberapa negara di kawasan, seperti Thailand, di mana sektor jasa mendekati 30 persen dari ekspornya dan separuhnya berasal dari impor. Untuk meningkatkan daya saingnya, Indonesia perlu meningkatkan kandungan jasa dalam ekspornya, terutama sektor jasa dengan kualitas tinggi yang mungkin dapat disediakan, setidaknya pada saat ini, dari impor.

Meskipun penyediaan akses pasar yang lebih besar untuk jasa dari negara-negara Eropa berdasarkan usulan *CEPA* tampaknya bermanfaat bagi penyedia jasa dari UE, hal tersebut juga **membuka kemungkinan bagi perekonomian Indonesia dan industrinya untuk menikmati jasa terbaik dengan kualitas tinggi**. Sebagai contoh, di bidang jasa transportasi dan komunikasi, negara-negara Eropa menyumbangkan 42 dan 52 persen dari perdagangan dunia dalam sektor-sektor tersebut pada tahun 2012, di mana lebih dari separuh ekspor tersebut masuk ke negara-negara di luar kawasan Eropa. **Dengan memberikan akses yang lebih besar kepada jasa dari negara-negara Eropa, industri dan konsumen Indonesia akan memiliki pilihan yang lebih baik untuk transportasi dan komunikasi dibandingkan dengan yang disediakan pada saat ini oleh penyedia dalam negeri atau penyedia jasa dari perekonomian negara tetangga.**

Perkembangan terbaru dalam perdagangan UE di bidang jasa juga menunjukkan adanya peluang yang terbuka untuk Indonesia, karena proporsi perdagangan luar negeri UE semakin meningkat, terutama di negara-negara Asia dan ASEAN. Meski demikian, apabila dibandingkan dengan negara ASEAN lainnya, Indonesia sampai saat ini belum menjadi penyedia jasa terbesar untuk UE, meskipun Indonesia memiliki jumlah penduduk berusia kerja yang terbesar. Untuk meraih peluang tersebut, Indonesia perlu mendapatkan keterampilan kerja yang bersaing dan mengembangkan sektor jasa untuk jangka panjang. Selain menggunakan pengetahuan yang diperoleh dari keberadaan komersial secara terus-menerus, alih keterampilan juga dapat terjadi melalui pergerakan lintas batas orang perorangan.

CEPA dan Investasi Asing Langsung

Kajian ini juga mengamati hubungan positif antara *FDI* dan perdagangan dalam hal perdagangan antara Indonesia dan UE, serta perdagangan antara Indonesia dan negara-negara lain di dunia.

Secara umum, jumlah *FDI* yang berasal dari UE ke Indonesia masih terbatas. Pertama-tama, hanya 10 persen dari total investasi luar negeri UE yang masuk ke Asia, dan sebagian besar masuk ke Singapura atau Tiongkok. Akan tetapi, tren *FDI* UE secara umum telah mengalami fluktuasi dalam beberapa tahun terakhir, terutama dari Inggris dan Belanda; sejak tahun 1993-2003, *FDI* dari UE menyumbang 46 persen dari total *FDI* Indonesia, akan tetapi pada tahun 2004-2012, angka tersebut menurun menjadi 16 persen. Meski demikian, UE tetap merupakan investor asing ketiga terbesar di Indonesia setelah Singapura dan Jepang. Harus diakui pula bahwa, di Indonesia, permasalahan keterbatasan transparansi kebijakan, kurangnya pembangunan infrastruktur, dan rendahnya kemampuan teknologi telah menghambat daya saing Indonesia secara umum, dan membuat negara tersebut menjadi tujuan investasi yang kurang menarik.

Peningkatan perdagangan bilateral, serta pencantuman investasi dalam agenda perundingan *CEPA* akan dapat mendukung peningkatan investasi antara Indonesia dan UE. Peningkatan perdagangan antara Indonesia dan UE akan meningkatkan arus investasi antara kedua perekonomian tersebut, sebagaimana yang terbukti dari hubungan yang positif antara *FDI* dan perdagangan antara Indonesia dan UE di masa lalu. Penting untuk dicatat bahwa terdapat korelasi yang lebih kuat antara *FDI* dan ekspor Indonesia ke UE dibandingkan dengan *FDI* dan impor Indonesia dari UE, yang menunjukkan bahwa semakin besar *FDI* ke Indonesia pada akhirnya akan meningkatkan ekspor.

CEPA juga akan membantu Indonesia dalam menarik investor / industri manufaktur yang mencari basis produksi yang masuk kedalam *Global Value Chain (GVC)*. Restrukturisasi ekonomi Tiongkok (dan populasi yang menua/peningkatan biaya upah) memberikan peluang besar bagi Indonesia untuk menarik industri manufaktur padat karya yang tidak hanya memproduksi untuk pasar Indonesia tetapi juga *GVC*. Suatu *CEPA* dengan UE akan menjamin barang modal, suku cadang berkualitas, yang penting untuk manufaktur tersebut, dapat diimpor secara lebih bersaing dan meningkatkan kepercayaan para investor.

Pencantuman permasalahan investasi dalam *CEPA* dapat dikatakan akan bermanfaat untuk mendukung peningkatan arus investasi di antara para pihak dalam perjanjian tersebut. **Ketentuan tentang investasi dalam CEPA hendaknya bertujuan untuk mengurangi praktik diskriminatif terhadap investor asing, dan meningkatkan prediktabilitas dan transparansi dari pengaturan (regime) investasi yang ada.**

Hak Kekayaan Intelektual (HAKI) dapat pula memberikan kontribusi positif terhadap pengembangan iklim investasi yang positif. Berbagai kepustakaan tentang HAKI menegaskan pentingnya HAKI untuk mendorong investasi di bidang penelitian dan pengembangan. Selain itu, laporan UNDP menyebutkan bahwa beberapa kasus dalam perusahaan farmasi dan agroindustri telah memperoleh manfaat dari perlindungan HAKI. Oleh karena itu, ***CEPA UE - Indonesia hendaknya memperhatikan HAKI, dengan tetap memperhatikan permasalahan penting lainnya, seperti ditingkatkannya keharusan untuk memastikan bahwa akses untuk mendapatkan benih yang berasal dari varietas lokal, dan akses untuk mendapatkan obat-obatan.***

Tantangan dan Rekomendasi Kebijakan

Analisis kami menunjukkan bahwa *CEPA* memiliki potensi manfaat yang cukup besar, dan **perjanjian tersebut penting untuk membangun keyakinan dan kepercayaan, serta meningkatkan komunikasi antara Indonesia dan UE. Kami menyadari bahwa UE memiliki kecenderungan untuk mengelola hubungan ekonominya melalui mekanisme yang formal,** yang berbeda dengan pendekatan yang digunakan oleh kebanyakan mitra dagang Indonesia lainnya, terutama di Asia Tenggara dan Asia Timur, yang cenderung memilih dialog informal antara pejabat pemerintah untuk mengatasi permasalahan dalam hubungan ekonomi. Pendapat tersebut menegaskan bahwa *CEPA* akan menjadi komponen penting untuk mencapai keberhasilan hubungan ekonomi.

Meskipun banyak manfaat dari *CEPA*, terdapat banyak tantangan yang terus menunda perundingannya. Pertama, para perunding Indonesia menganggap bahwa rancangan makalah

pelingkupan (*scoping paper*) membatasi fleksibilitas negara tersebut untuk melaksanakan perundingan. Kedua, hambatan juga akan muncul dari perundingan tentang ketentuan HAKI dan ketentuan tentang Pengadaan Pemerintah (*Government Procurement/GP*). Ketiga, kedua belah pihak menganggap bahwa sektor pertanian merupakan sektor yang sensitif, sehingga mempersulit pembahasan tentang akses pasar untuk produk pertanian. Keempat, terdapat perbedaan pendapat dalam topik tentang mobilitas tenaga kerja, mengingat banyak anggota UE mendukung pembatasan yang lebih besar dari yang diinginkan oleh perunding Indonesia. Selain dari hal-hal tersebut di atas, bertolak belakang dengan UE, Indonesia bertahan pada posisinya untuk menolak dimasukkannya permasalahan non-ekonomi dalam FTA. Sementara itu, Undang-Undang Perdagangan Indonesia yang baru memungkinkan pembatalan perjanjian perdagangan, sehingga hal tersebut telah meningkatkan ketidakpastian terkait dengan tingkat komitmen Indonesia terhadap perjanjian internasional. Terakhir, perundingan CEPA tertunda setelah Indonesia tidak melanjutkan Perjanjian Investasi Bilateral (PIB) yang telah kedaluwarsa, dan menunda semua perundingan untuk pembuatan PIB yang baru.

Mengingat keadaan tersebut, kajian ini diakhiri dengan rekomendasi sebagai berikut:

- Terkait perdagangan barang, selain mendukung para eksportir utamanya, Indonesia hendaknya berfokus pada penjualan produk yang saat ini tercakup dalam tarif *GSP*. Perundingan CEPA hendaknya bertujuan untuk membantu mengurangi dampak negatif dari penghapusan tarif dengan memastikan bahwa penghapusan tersebut dilakukan secara berurutan, sehingga pada awalnya menghapus tarif untuk produk dari masing-masing pihak yang dianggap paling tidak sensitif, dan kemudian berlanjut secara progresif. Selain itu, penurunan tarif NAV (*Non-Ad Valorem*) dan perubahan tarif NAV menjadi tarif *ad-valorem* juga dapat meningkatkan ekspor Indonesia ke UE.
- Terkait perdagangan jasa (*trade in services*), CEPA hendaknya bertujuan untuk menghasilkan kerangka perdagangan yang sesuai yang memprioritaskan alih keterampilan dari UE untuk meningkatkan akses pasar. UE juga hendaknya meningkatkan akses pekerja Indonesia untuk bekerja di UE, termasuk untuk pelatihan dan pekerjaan profesional. Sementara itu, Indonesia hendaknya memberikan akses yang lebih luas kepada para penyedia layanan dari UE terhadap pasar Indonesia untuk meningkatkan kebutuhan akan layanan bermutu tinggi di Indonesia.
- Dalam hal investasi, CEPA hendaknya bertujuan untuk mempermudah, mendorong, serta melindungi *FDI*, dan sebaiknya melakukan hal tersebut dengan menentukan serangkaian prinsip dasar yang harus disepakati (tanpa adanya kewajiban-kewajiban tertentu karena keputusan investasi dibuat oleh pihak swasta) oleh kedua perekonomian untuk mendorong investasi tersebut. Permasalahan hak kekayaan intelektual, pengadaan pemerintah, pergerakan tenaga kerja, dan berbagai permasalahan non-ekonomi sebaiknya diselesaikan dengan memberikan keleluasaan yang lebih besar kepada masing-masing pihak, dan pada saat yang bersamaan mempertahankan kemungkinan adanya komitmen yang lebih mendalam di masa mendatang.

1. Pendahuluan

Indonesia dan UE memulai pembicaraan tentang persiapan *CEPA* pada tahun 2012. *CEPA* telah dinyatakan sebagai perjanjian yang dapat membantu kedua belah pihak untuk meraih keuntungan penuh dari hubungan ekonomi yang belum termanfaatkan antara UE dan Indonesia. *CEPA* tersebut diharapkan menjadi perjanjian yang bersifat menyeluruh yang membahas berbagai aspek hubungan ekonomi antara kedua perekonomian, sehingga menjadi lebih dari sekadar sebuah perjanjian sederhana untuk menghilangkan hambatan perdagangan. Meskipun liberalisasi perdagangan barang internasional tetap merupakan aspek penting dari *CEPA*, promosi dan kemudahan investasi, peningkatan perdagangan jasa (trade in services), dan penetapan praktik kebijakan persaingan yang lebih baik juga akan meningkatkan hubungan ekonomi yang lebih luas.

Indonesia mengharapkan sedikitnya tiga kontribusi penting dari *CEPA*. Kontribusi pertama dan paling jelas terkait dengan dorongan bagi peningkatan perdagangan antara Indonesia dan UE. Fokus perjanjian pada liberalisasi perdagangan akan meningkatkan intensitas hubungan perdagangan dengan mengurangi hambatan perdagangan, dan memudahkan perdagangan.

Indonesia kemungkinan akan terkena dampak langsung dari peningkatan akses ke pasar UE, yang menjadi kian penting setelah reformasi *GSP* yang dilakukan oleh, dan Indonesia mungkin harus beralih dari kerangka tersebut setelah Indonesia meraih status pendapatan menengah ke atas. Apabila Indonesia “lulus” dari program *GSP* tanpa mengadakan perjanjian *CEPA* yang menjamin tarif yang lebih rendah, daya saing ekspornya ke negara-negara UE akan semakin berkurang akibat pengurangan preferensi (*preference of erosion*).

Akan tetapi, dampak yang tidak bersifat langsung dan kurang terlihat jelas mungkin timbul dalam bentuk lain. Dengan mengurangi hambatan perdagangan terhadap produk yang diimpor dari

UE, produsen Indonesia dapat memperoleh keuntungan dari peningkatan ketersediaan dan penurunan biaya input antara (*intermediate input*) serta barang modal bermutu tinggi, yang kemudian akan mengurangi biaya produksi dan meningkatkan kinerja industri, dan pada akhirnya akan meningkatkan daya saing produk Indonesia. Keuntungan tersebut dapat menjadi cukup besar mengingat bahwa kedua perekonomian tersebut berada pada tingkat perkembangan ekonomi yang berbeda, yang dengan demikian memastikan bahwa alih-alih saling bersaing, kedua perekonomian tersebut akan mencapai komplementaritas yang lebih besar.

Perdagangan yang lebih terbuka dan lebih mudah juga akan meningkatkan peluang bagi perusahaan Indonesia untuk bergabung dengan jaringan produksi global para produsen UE, mengingat bahwa para produsen UE tersebut akan lebih mudah memasok suku cadang dan komponen kepada pihak mitranya di Indonesia untuk produksi lebih lanjut. Karena keikutsertaan yang lebih baik dalam jaringan produksi melibatkan *FDI* secara ekstensif, liberalisasi perdagangan juga akan lebih banyak menarik investasi asing dari negara-negara UE.

Kontribusi kedua yang diharapkan dari *CEPA* berkaitan dengan dampak liberalisasi terhadap perdagangan dan investasi di sektor jasa. Selain langkah untuk mengurangi hambatan di perbatasan (*at-the-border measures*), perjanjian tersebut juga akan menangani permasalahan non-perdagangan yang mencakup berbagai langkah dalam negeri (*behind-the-border measures*) seperti perlindungan dan kemudahan investasi, praktik kebijakan persaingan dan lingkungan HAKI yang lebih baik, atau peningkatan akses untuk pengadaan pemerintah. Langkah-langkah tersebut akan meningkatkan transparansi dan kemudahan dalam memperkirakan lingkungan peraturan ekonomi, dan dengan demikian menjadi daya pendorong untuk semakin meningkatkan *FDI*. Ketentuan tersebut akan memperbaiki iklim investasi dan menciptakan lingkungan yang lebih kokoh dan mudah beradaptasi guna menghadapi tantangan ekonomi global yang tidak pasti dan persaingan yang semakin meningkat.

Lingkungan yang lebih terbuka untuk sektor jasa akan menghasilkan layanan yang lebih baik, dan juga akan menyediakan input yang diperlukan untuk mewujudkan lingkungan perekonomian yang lebih kompetitif. Peningkatan daya saing akan menjadi salah satu nilai daya tarik Indonesia sebagai tujuan investasi utama, selain dari pasarnya yang besar. Selain itu, nilai investasi yang lebih tinggi dan pembentukan perekonomian yang lebih efisien merupakan kondisi yang diperlukan untuk menciptakan lapangan kerja.

Kontribusi ketiga dari *CEPA* adalah meningkatnya alih teknologi dan keterampilan dalam sektor barang, jasa, dan investasi. Fakta bahwa investasi berjalan beriringan dengan liberalisasi perdagangan telah didokumentasikan dengan baik dalam kepustakaan, tetapi penting untuk diingat bahwa manfaat yang penting datang bersama dengan liberalisasi *FDI* di sektor yang terkait. Penanaman modal, teknologi yang maju, keterampilan teknis, dan inovasi, investasi di bidang Litbang (*R&D*), serta pengembangan sumber daya manusia dan keterampilan akan diperoleh melalui investasi dari UE. Hal ini akan memberikan kontribusi positif dalam meningkatkan persaingan dan daya saing di pasar dalam negeri, serta di industri ekspor. Oleh karena itu, *CEPA* hendaknya dilihat dari kerangka kerja yang tidak hanya mencakup sudut pandang *mercantilist* sederhana tentang perekonomian global. Untuk saat ini, rasio *FDI* terhadap PDB di Indonesia adalah 2,1 persen. Meskipun kinerja Indonesia dalam hal menarik *FDI* berada di atas Filipina (1,4 persen), Indonesia tertinggal di belakang banyak negara lain di wilayah Asia seperti Thailand

(3,3 persen), Tiongkok (3,8 persen), Malaysia (3,7 persen), Vietnam (5,2 persen), atau Singapura (21 persen).² *CEPA* UE - Indonesia dapat menjadi peluang bagus untuk memperbaiki sektor *FDI*, oleh karena itu, suatu fakta yang harus dipertimbangkan pada saat melihat dampak dari perjanjian.

Meskipun seluruh potensi dapat direalisasikan melalui *CEPA*, perbedaan pendapat di antara para pihak tentang permasalahan tertentu, serta kekhawatiran yang berkelanjutan, khususnya di Indonesia, terhadap dampak *CEPA*, terus menghambat perundingan. Oleh karena itu, hendaknya dilakukan analisis atas dampak yang mungkin timbul dari *CEPA* tersebut secara lebih terinci. Kajian ini merupakan upaya untuk memberikan analisis dan pembahasan yang terinci tentang berbagai unsur yang akan menjadi bagian dari *CEPA*. Kajian ini juga mengkaji potensi biaya dan manfaat dari *CEPA*, sehingga memberikan informasi latar belakang yang dapat digunakan oleh pemerintah Indonesia dan pemangku kepentingan (*stakeholder*) lainnya dalam proses pengambilan keputusan mereka. Pada saat yang bersamaan, kajian ini akan memberikan rekomendasi tentang kebijakan dan tindakan yang diperlukan untuk memastikan keberhasilan perjanjian tersebut.

Laporan ini terdiri atas lima bagian selain dari bagian pendahuluan dan kesimpulan. Dua bagian akan dikhususkan untuk menganalisis secara terperinci pola perdagangan antara Indonesia dan UE, serta pengaruh *CEPA* terhadap kinerja perdagangan. Bagian ketiga dan keempat akan membahas potensi kontribusi *CEPA* dalam perspektif yang lebih luas, termasuk dampaknya terhadap perdagangan jasa (*trade-in services*), dan bagaimana perjanjian tersebut akan memberikan peluang yang lebih besar untuk investasi asing langsung. Bagian terakhir membahas tentang berbagai tantangan yang mungkin timbul, termasuk tantangan yang terkait dengan ekonomi politik, terhadap perundingan dan pelaksanaan perjanjian tersebut.

2 Data dari Indikator Pembangunan Dunia dari Bank Dunia tentang *FDI* sebagai persentase dari PDB

2. Hubungan Ekonomi Indonesia – Uni Eropa: Apa yang Dapat Kita Pelajari dari Pola Perdagangan?

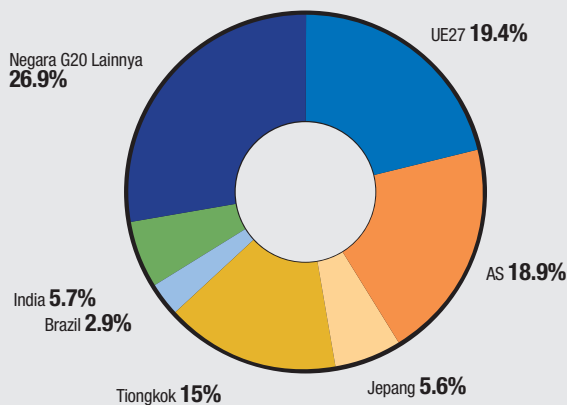
Hubungan antara Indonesia dan negara-negara anggota UE selalu ditandai dengan hubungan ekonomi yang erat: UE masih menjadi tujuan terbesar ketiga dari ekspor Indonesia, dan negara anggota UE tertentu selalu menjadi sumber utama investasi asing di Indonesia. Pada dasarnya, kedua perekonomian tersebut berada pada tingkat perkembangan ekonomi dan kapasitas teknologi yang berbeda, dan dengan demikian hubungan mereka cenderung bersifat komplementer ketimbang saling bersaing. Bagian ini menganalisis salah satu aspek penting dari hubungan ekonomi di antara kedua perekonomian tersebut, yaitu hubungan perdagangan internasional. Bagian ini dimaksudkan untuk memperoleh pemahaman yang lebih baik tentang dampak yang mungkin timbul dari kemitraan ekonomi yang lebih besar antara Indonesia dan negara-negara anggota UE dengan melihat berbagai aspek yang memengaruhi pola perdagangan terkini.

2.1. Uni Eropa sebagai suatu Kekuatan Perdagangan

Pada tahun 2012, jumlah penduduk UE mencapai angka 504 juta dan merupakan 7 persen dari jumlah penduduk dunia (Eurostat, 2012). UE juga diakui sebagai entitas tunggal oleh Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) dengan PDB bersama pada tahun 2010 mencapai sebesar 16,67 miliar US\$ - lebih besar dari PDB AS dan Tiongkok, dan mencakup 19 persen dari PDB dunia, sebagaimana yang ditunjukkan dalam Gambar 1.a (Eurostat, 2014). Selain itu, perekonomian UE juga lebih terbuka terhadap perdagangan dibandingkan AS dan Jepang sebagaimana yang dibuktikan dalam besarnya porsi total perdagangan barang dalam PDB-nya sebesar sekitar 65

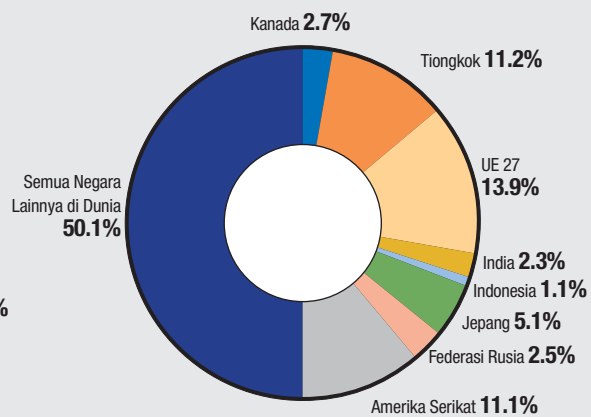
persen pada tahun 2012 dan pada saat yang bersamaan, nilai ekspor impornya mencakup 34 persen dari keseluruhan perdagangan dunia (Gambar 1.B). Oleh karena itu, UE memiliki peranan yang sangat penting dalam menentukan perdagangan global.

**GAMBAR 1.A:
PDB UE DAN DUNIA**



Sumber: IMF World Economic Outlook

**GAMBAR 1.B:
PERDAGANGAN UE DAN DUNIA**



Sumber: UN COMTRADE

Negara-negara UE secara aktif mengadakan perdagangan dengan negara-negara lain di seluruh dunia, termasuk Indonesia dan negara-negara Asia Tenggara yang lain. Berdasarkan data *UN COMTRADE*, impor dari negara ASEAN mencakup sekitar 5 persen dari total impor UE, di mana Indonesia memiliki kontribusi sebesar 16 persen. UE adalah salah satu importir terbesar untuk produk perikanan, dan memiliki permintaan yang tinggi akan sayuran, buah-buahan, bumbu olahan, dan bumbu dapur. Peralatan rumah tangga, penggunaan pemrosesan data, audio dan video merupakan beberapa produk impor utama UE di sektor mesin atau alat listrik. UE juga merupakan pasar mebel yang terbesar, di mana importir utamanya adalah Inggris, Jerman, Belanda, dan Perancis. Banyak impor UE yang sejalan dengan kepentingan dan potensi ekspor Indonesia, sehingga perjanjian kemitraan ekonomi akan bermanfaat bagi kedua perekonomian tersebut, dan akan semakin meningkatkan kemampuan Indonesia untuk menembus pasar UE.

UE juga merupakan tuan rumah bagi lebih dari separuh dari perusahaan-perusahaan transnasional terbesar di dunia, yang bergantung pada produsen asing dalam proses produksi mereka (UNCTAD, 2007). Selain itu, sebagian besar perusahaan tersebut beroperasi di sektor-sektor penting di Indonesia, seperti sektor mesin, elektronik, bahan kimia dan industri terkait, makanan dan minuman olahan, serta transportasi. Setelah perluasan UE pada tahun 2004, negara-negara Eropa Tengah dan Timur (*Central and Eastern European/CEE*) di UE mulai membentuk aglomerasi industri di seluruh wilayah CEE yang memiliki tautan yang lebih erat ke wilayah Asia.

Sebagai pemain dagang utama, UE telah terlibat aktif dalam pembentukan perjanjian perdagangan dengan para mitranya (Woolcock, 2007). Sejumlah negara ASEAN termasuk Thailand, Vietnam, dan Malaysia sedang merundingkan CEPA dengan UE, dan diharapkan perundingan tersebut akan diselesaikan dalam waktu dekat.

2.2. Perdagangan Indonesia – UE

Arti Penting dari Perdagangan

Pada tahun 2012, total perdagangan barang antara Indonesia dan UE mencapai US\$34,06 miliar, di mana perdagangan produk nonmigas menyumbang dua pertiga dari jumlah total tersebut. Indonesia selalu menikmati surplus perdagangan dengan UE. Pada tahun 2012 surplus tersebut mencapai kurang lebih sebesar US\$9,5 miliar dan terus meningkat sejak saat itu.

UE adalah salah satu tujuan utama produk ekspor Indonesia. Akan tetapi, total ekspor non bahan bakar dan non mineral Indonesia ke UE telah berkurang dalam beberapa tahun terakhir. Meskipun lebih dari 22 persen komoditas ekspor Indonesia pada tahun 2007 dijual ke UE, nilainya menurun menjadi 18,5 persen pada tahun 2012. Sementara itu, porsi ekspor non bahan bakar dan non mineral UE ke Indonesia dari keseluruhan ekspor UE selalu berkisar antara tujuh sampai dengan delapan persen pada sepanjang tahun 2008 sampai dengan 2012. Meskipun penetrasi pasar dari barang produksi Indonesia dalam keranjang impor UE masih bernilai kecil, yaitu sebesar 0,45 persen, tetapi penetrasi itu menunjukkan tanda-tanda peningkatan. Hal tersebut menunjukkan bahwa terdapat potensi besar yang belum dimanfaatkan untuk produk Indonesia di pasar UE, meskipun angka ekspor sebelumnya juga menunjukkan bahwa status penting pasar UE bagi Indonesia telah sedikit menurun.

Pengamatan lebih lanjut terhadap statistik perdagangan juga menunjukkan bahwa posisi Indonesia mungkin tidak sama pentingnya bagi UE apabila dibandingkan dengan mitra dagangnya yang lain. Porsi rata-rata Indonesia dalam total perdagangan UE dengan ASEAN lebih rendah dari porsi rata-rata Singapura, Malaysia, dan Thailand. Total nilai perdagangan UE dengan Singapura bahkan dua kali lebih besar dari total nilai perdagangannya dengan Indonesia, dan Indonesia memiliki porsi terbesar keempat dalam total nilai perdagangan UE dengan ASEAN (Tabel 1).

TABEL 1.
PORSI PERDAGANGAN UE DENGAN WILAYAH ASEAN
YANG MASUK KE SETIAP NEGARA ANGGOTA

	PORSI RATA-RATA DALAM TOTAL NILAI PERDAGANGAN UE DENGAN ASEAN (%)		PORSI RATA-RATA DALAM TOTAL NILAI EKSPOR UE KE ASEAN (%)		APORSI RATA-RATA DALAM TOTAL NILAI IMPOR UE DARI ASEAN (%)	
	2000	2012	2000	2012	2000	2012
SINGAPURA	26.87	28.60	35.63	38.81	21.50	21.01
MALAYSIA	22.82	20.31	21.20	17.79	23.80	22.16
THAILAND	17.80	18.12	17.03	17.63	18.26	18.45
INDONESIA	14.20	13.93	11.09	10.99	16.12	16.10
FILIPINA	11.29	6.02	10.01	5.90	12.08	6.10
BRUNEI DARUSSALAM	0.28	0.40	0.48	0.92	0.15	0.01
KAMBOJA	0.53	0.93	0.28	0.28	0.68	1.42
LAOS	0.17	0.23	0.09	0.25	0.21	0.22
MYANMAR	0.50	0.19	0.23	0.21	0.67	0.18
VIETNAM	5.54	11.24	3.96	7.22	6.51	14.35

Sumber: COMTRADE

Kendati tidak ada perubahan yang substansial pada impor UE dari kawasan tersebut secara keseluruhan, porsi ekspor UE di beberapa negara mengalami perubahan. Sebagai contoh, porsi ekspor ke Filipina dan Malaysia menurun hingga 4 atau 5 persen antara tahun 2000 dan 2012, sedangkan dalam rentang waktu yang sama, porsi ekspor ke Singapura dan Vietnam meningkat hingga 4 atau 5 persen. Secara khusus, meskipun porsi impor Eropa di sebagian besar negara tetap konstan, porsi Vietnam naik cukup besar dari 6,51 persen menjadi 14,35 persen dalam jangka waktu yang sama. Rata-rata porsi Indonesia dalam ekspor UE ke dan impor dari ASEAN tetap berada pada kisaran angka 11 persen pada tahun-tahun tersebut.

Terdapat beberapa kemungkinan penjelasan tentang menurunnya nilai penting Eropa sebagai tujuan pasar untuk produk ekspor Indonesia, khususnya dalam beberapa tahun akhir-akhir ini. Sebagai contoh, banyak negara anggota UE mengalami masalah ekonomi yang mengakibatkan turunnya permintaan. Selama jangka waktu antara tahun 2008 sampai dengan tahun 2010, porsi ekspor yang dijual oleh negara berkembang yang lain ke negara-negara UE juga menurun. Penting pula untuk dicatat bahwa menurunnya porsi ekspor Indonesia ke UE terjadi pada saat yang bersamaan dengan menurunnya porsi ekspor Indonesia yang dijual ke Jepang dan AS.

Indonesia juga melakukan perdagangan secara lebih intensif dengan negara-negara berkembang lainnya, khususnya dengan negara-negara ASEAN, apabila dibandingkan dengan perdagangan di wilayah lain yang lebih maju seperti UE. Seiring dengan timbulnya kecenderungan fragmentasi produksi dan munculnya rantai nilai (*value chain*) regional di Asia Timur, perdagangan intra-ASEAN telah meningkat secara pesat selama beberapa tahun belakangan ini. Hal ini menyebabkan porsi ekspor yang lebih besar – sekitar 25 persen – ditujukan ke negara-negara ASEAN lainnya. Kebangkitan Tiongkok juga mengakibatkan munculnya tujuan pasar yang lain untuk produk-produk Indonesia. Selain itu, UE juga telah mendirikan basis manufakturnya di negara-negara

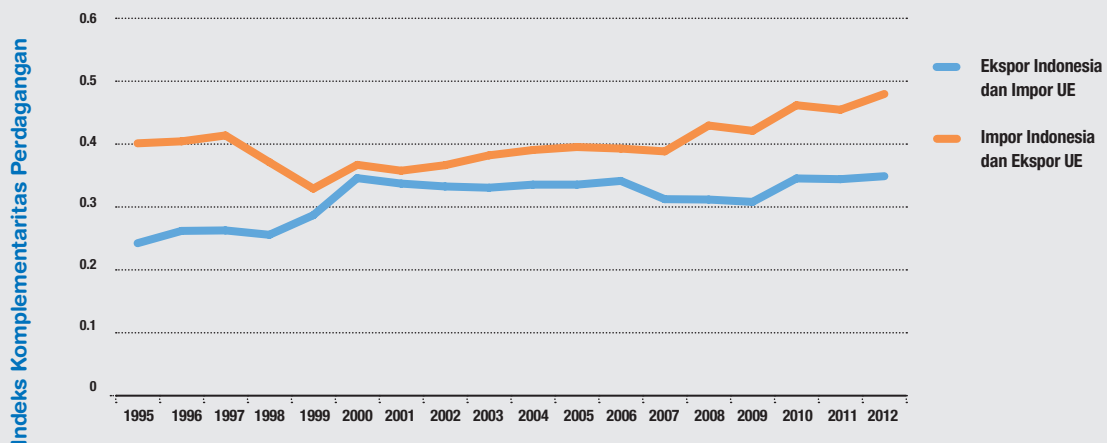
Eropa Tengah dan Timur (*Central and Eastern European/CEE*) sejak tahun 2004, yang artinya kita dapat memperkirakan adanya pergeseran impor dari Indonesia, khususnya dalam sektor mesin dan elektronik, dari negara-negara Eropa Barat menuju negara-negara *CEE* tersebut.

Terdapat kemungkinan pula bahwa penurunan daya saing ekspor Indonesia di pasar UE dalam dasawarsa terakhir disebabkan oleh penurunan daya saing Indonesia secara umum. Negara-negara seperti Tiongkok, Vietnam, Thailand, Malaysia, India, dan Turki telah menjadi pesaing yang kuat untuk Indonesia di sektor-sektor produksi utama, dan berpeluang untuk meraih porsi impor yang semakin besar di Eropa.

Komplementaritas Perdagangan

Perekonomian Indonesia dan Eropa berada pada dua tingkat perkembangan ekonomi dan teknologi yang berbeda. Oleh karena itu, perdagangan antara Indonesia dan UE seharusnya bersifat saling melengkapi. Ekspor dari Indonesia melengkapi permintaan dari UE, terutama dalam sektor kayu dan produk kayu, perikanan, tekstil dan produk sayuran. Kebudayaan Indonesia kaya akan seni dan kerajinan, dan oleh karena itu, Indonesia berpotensi mengembangkan komoditas yang bernilai tambah di sektor mebel dan pertukangan kayu dengan permintaan yang tinggi di UE. Sementara itu, UE memiliki keunggulan dalam mengekspor produk transportasi, mesin dan produk listrik berteknologi tinggi ke Indonesia.

GAMBAR 2.
KOMPLEMENTARITAS PERDAGANGAN ANTARA INDONESIA DAN UE



Sumber: COMTRADE

Pada kenyataannya, komplementaritas antara ekspor Indonesia dan impor UE telah mengalami kemandekan selama bertahun-tahun. Hal tersebut terbukti dari angka indeks komplementaritas yang relatif rendah dengan rata-rata sekitar 0,35 selama jangka waktu antara tahun 2000 sampai dengan 2012 (Gambar 2).³ Sementara itu, komplementaritas antara impor Indonesia dan ekspor UE selalu lebih tinggi (0,4 sampai dengan 0,5) dari komplementaritas antara ekspor Indonesia dan impor UE pada tahun-tahun tersebut.

³ Indeks komplementaritas menunjukkan bagaimana struktur ekspor dari suatu negara sesuai dengan struktur impor dari mitranya. Indeks komplementaritas dihitung dengan mempertimbangkan bagaimana ekspor negara tersebut pada tingkat yang terpecah-pecah dapat memenuhi permintaan impor dari para mitra. Penjelasan yang bersifat lebih teknis tercantum dalam Lampiran 1.

Pada tingkat 6 digit *Harmonized System (HS)*, sekitar 48 persen barang yang berada di urutan seribu teratas dari ekspor Indonesia ke UE juga berada pada urutan seribu teratas dari produk impor teratas UE pada tahun 2012. Tingkat cakupan dalam setiap kategori *HS 2* disajikan dalam Tabel 2.⁴ Tingkat cakupan diperoleh dengan membagi jumlah komoditas *HS 6* dalam setiap kelompok yang termasuk dalam 1.000 ekspor teratas Indonesia ke dunia dan 1.000 impor teratas UE dari dunia dengan jumlah komoditas *HS 6* yang termasuk dalam 1000 komoditas ekspor teratas Indonesia, akan tetapi tidak termasuk dalam 1000 komoditas impor teratas UE. Sebagai contoh, Tabel 2 menunjukkan bahwa untuk kategori Transportasi *HS 2*, terdapat 30 produk dalam kategori tersebut yang termasuk dalam 1000 ekspor teratas Indonesia dan 1000 impor UE, yang merupakan sekitar 71 persen dari komoditas teratas (yang termasuk dalam 1000 komoditas ekspor teratas Indonesia) dalam kategori tersebut. Hal tersebut berarti bahwa dalam kategori transportasi, 71,4 persen dari komoditas ekspor teratas Indonesia tingkat permintaannya sangat tinggi di UE.

Enam dari lima belas sektor memiliki tingkat cakupan yang lebih tinggi dari 50 persen, yang menunjukkan kesesuaian (*compatibility*) yang relatif tinggi antara komoditas ekspor teratas Indonesia dan komoditas impor teratas UE. Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia mengekspor komoditas yang paling banyak diminta oleh konsumen dan produsen di UE. Sektor-sektor di mana terdapat kesesuaian yang erat adalah transportasi, produk mesin atau listrik, plastik atau karet, produk pangan, logam, industri bahan kimia dan sejenisnya, lain-lain, tekstil, serta kayu dan produk kayu. Ekspor utama Indonesia ke UE adalah minyak sawit, bahan bakar dan produk pertambangan, serta mebel dan komoditas tekstil.

TABEL 2.
TINGKAT CAKUPAN DARI SETIAP KATEGORI HS 2

SEKTOR	NOMOR BARANG	TINGKAT CAKUPAN (%)
TRANSPORTASI	30	71,43
JANGAT MENTAH, KULIT, KULIT SAMAK, DAN BULU	7	70,00
MESIN ATAU LISTRIK	111	66,07
PLASTIK ATAU KARET	45	63,38
PRODUK PANGAN	28	60,87
LOGAM	45	54,22
PRODUK MINERAL	13	54,17
INDUSTRI BAHAN KIMIA DAN INDUSTRI SEJENIS	53	53,54
ALAS KAKI DAN TUTUP KEPALA	9	50,00
LAIN-LAIN	31	49,21
KAYU DAN PRODUK KAYU	24	48,00
BATU ATAU KACA	15	40,54
PRODUK SAYURAN	13	25,00
TEKSTIL	45	22,50
HEWAN DAN PRODUK HEWANI	8	21,62

Sumber: COMTRADE

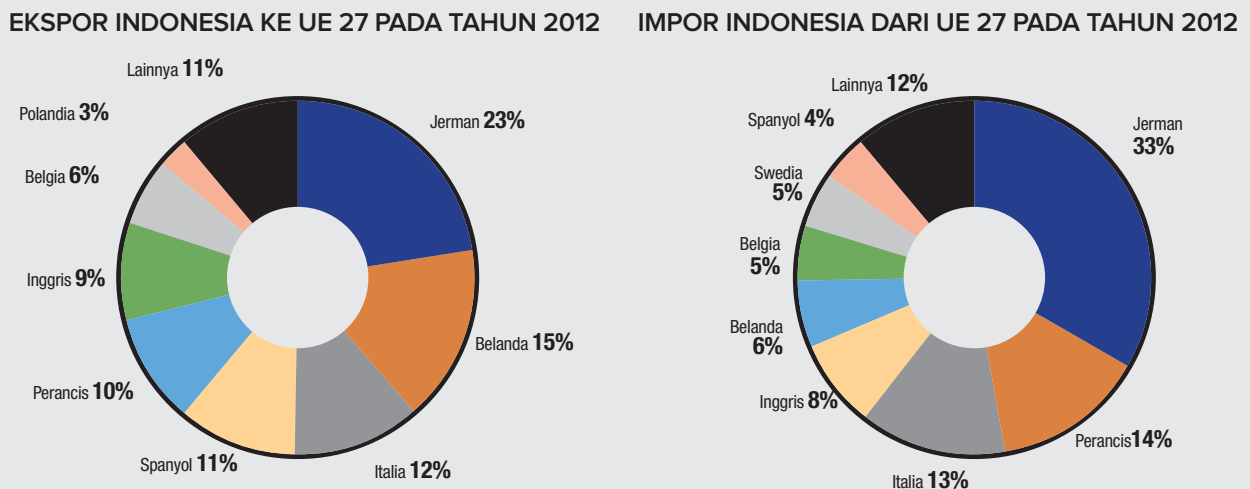
⁴ Tingkat cakupan sama dengan persentase komoditas ekspor teratas Indonesia dalam suatu sektor yang juga merupakan komoditas impor teratas UE dalam sektor tersebut

Meskipun terdapat bukti adanya kesesuaian, komplementaritas antara ekspor Indonesia dan impor Eropa telah mengalami kemandekan selama bertahun-tahun, sedangkan komplementaritas antara impor Indonesia dan ekspor Eropa telah meningkat (Gambar 2). Meskipun ekspor Indonesia relatif bersifat komplementer terhadap impor UE untuk produk dari sektor industri transportasi, mesin atau listrik, plastik atau karet, produk pangan, logam, bahan kimia dan industri sejenis, lain-lain, tekstil, serta kayu dan produk kayu, porsi ekspor Indonesia yang merupakan bagian dari total impor UE telah mengalami stagnasi.

Kajian ini akan membahas permasalahan komplementaritas perdagangan antara Indonesia dan UE secara lebih terperinci dalam rangka memperoleh wawasan yang lebih baik tentang pola perdagangan antara kedua perekonomian tersebut. Selain itu, kajian ini juga akan mengevaluasi kinerja ekspor potensial Indonesia ke pasar UE yang bertumbuh.

2.3. Komposisi Perdagangan Bilateral

GAMBAR 3:
TUJUAN DAN SUMBER PERDAGANGAN UTAMA



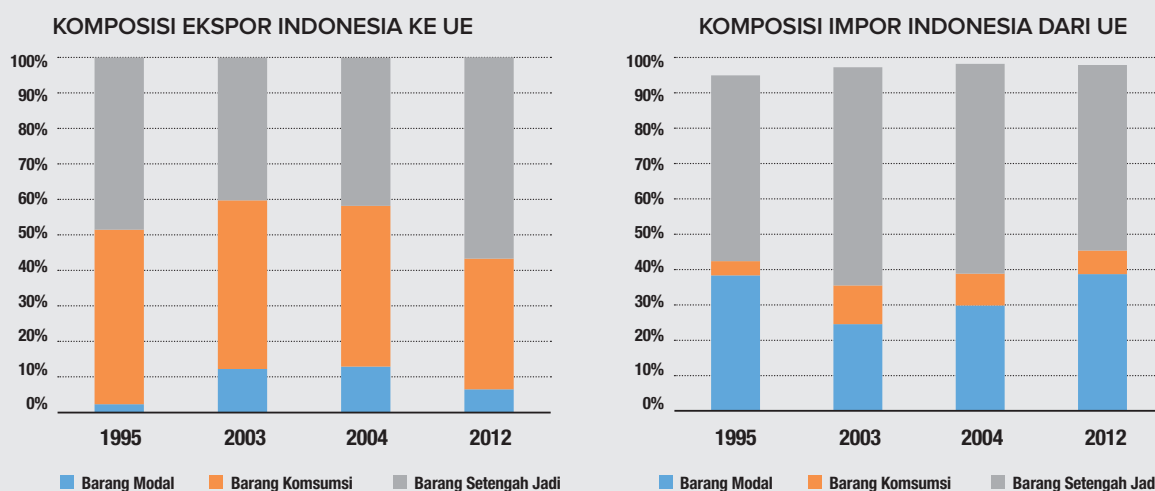
Sumber: COMTRADE

Meskipun terjadi perluasan UE pada tahun 2004 dan 2007, para mitra dagang utama Indonesia di UE selama tahun 1995 sampai dengan 2012 masih terdiri dari Jerman, Inggris, Spanyol, Belanda, Perancis, Italia dan Belgia. Dalam kelompok negara tersebut, Jerman masih menjadi tujuan ekspor terbesar Indonesia di tahun 2012. Pada tahun yang sama, Belanda dan Italia menempati urutan kedua dan ketiga pasar terpenting bagi ekspor Indonesia, sementara Inggris turun dari urutan kedua pasar terpenting utama bagi Indonesia di Eropa ke urutan ketujuh. Demikian pula, Jerman masih menjadi sumber teratas impor Indonesia selama tahun 2003 hingga 2012, sementara Inggris turun dari sumber impor terpenting kedua Indonesia dari UE ke urutan keempat.

Statistik perdagangan di Gambar 4 mengungkapkan bahwa sepanjang tahun 1995 sampai dengan 2012, Indonesia selalu menjadi importir barang modal dan barang setengah jadi dari UE, sekaligus menjadi eksportir barang konsumsi dan barang setengah jadi ke UE.

Gambar 4 menunjukkan bahwa pada tahun 2012, lima puluh lima persen dari ekspor maupun impor Indonesia ke dan dari UE adalah barang setengah jadi. Selanjutnya, di tahun 2012, sekitar empat puluh persen dari ekspor Indonesia ke UE berupa barang konsumsi, sementara empat puluh persen impor Indonesia dari UE adalah barang modal.

GAMBAR 4:
KOMPOSISI PERDAGANGAN (NON-BAHAN BAKAR DAN MINERAL)



Sumber: COMTRADE

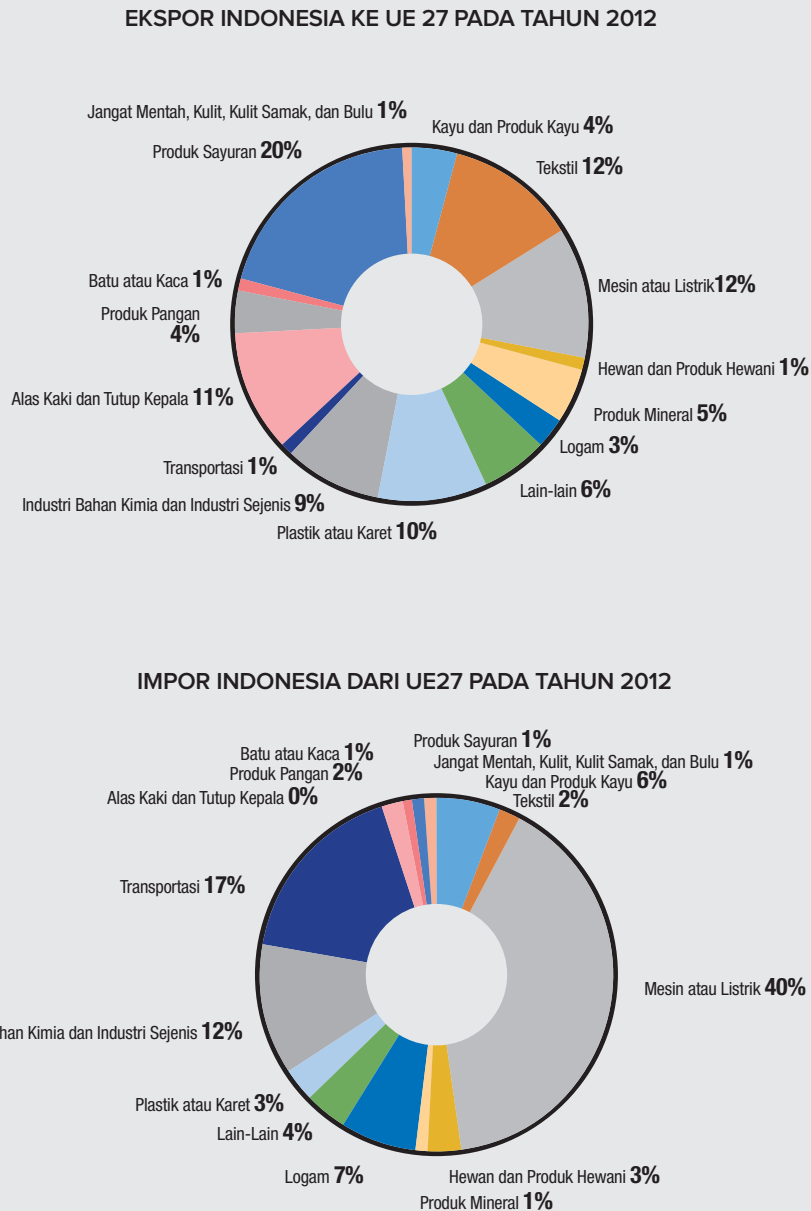
Hingga tahun 2012, sekitar 66 persen impor barang modal Indonesia terdapat di semua sektor, kecuali transportasi dan alat transportasi. Sektor mesin dan listrik mencakup 88 persen dari barang modal tersebut – 73 persen berupa reaktor nuklir, boiler, mesin dan peralatan mekanik serta komputer, 15 persen berupa suku cadang mesin dan peralatan listrik, peralatan telekomunikasi, perekam TV dan perekam suara, dan 10 persen berupa instrumen dan aksesoris optik, fotografi, sinematografi, pengukuran, presisi, medis atau pembedahan.

Selama periode tersebut, ekspor barang konsumsi dari Indonesia ke Eropa selalu didominasi oleh produk semi-tahan lama, yang mencakup hingga 65 persen dari ekspor barang konsumsi Indonesia di tahun 2012. Pada tahun yang sama, sekitar 52 persen ekspor Indonesia ke UE berasal dari kategori *HS* 64 (alas kaki, *gaiter* dan sejenisnya), sementara sekitar 32 persen berasal dari kategori *HS* 61 dan 62 (pakaian jadi dan pakaian).

Pengamatan lebih lanjut menunjukkan tidak adanya perubahan yang signifikan dalam komposisi perdagangan selama jangka waktu antara tahun 1995 sampai dengan 2012. Sebagian besar komoditas ekspor terbesar Indonesia ke UE selalu berupa produk sayuran, tekstil, produk mesin atau listrik, alas kaki dan penutup kepala, dan plastik atau karet. Pada tahun 2012, produk dari sektor sayuran mencakup 20 persen dari ekspor bilateral antara Indonesia dan UE 27 (Gambar 5). Sementara itu, sektor tekstil serta mesin dan listrik masing-masing menyumbang sekitar 11,87 persen dan 12,47 persen dari ekspor Indonesia ke UE. Sektor plastik atau karet, serta alas kaki dan penutup kepala menyumbang sekitar 10 persen dari ekspor Indonesia ke UE, dan sekitar 46

persen ekspor dari sektor produk sayuran adalah ekspor minyak sawit mentah, yang mencakup 9,28 persen dari total ekspor Indonesia ke UE.

GAMBAR 5:
KOMPOSISI PERDAGANGAN PADA TAHUN 2012 (SEMUA BARANG)



Sumber: COMTRADE

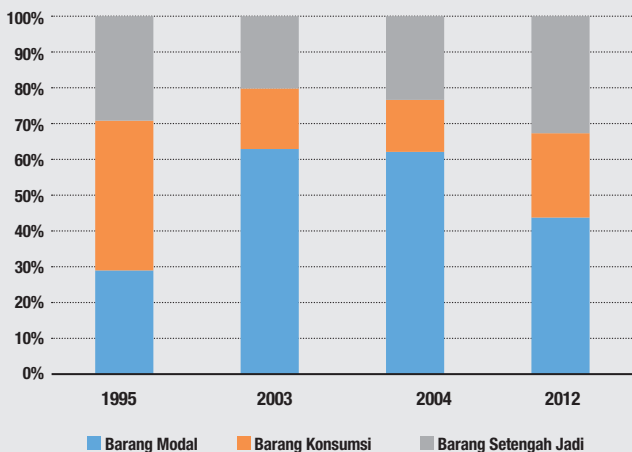
Di sisi lain, sebagian besar impor Indonesia dari UE berasal dari produk mesin atau listrik, transportasi, serta industri kimia dan industri sejenis. Berdasarkan Gambar 5, pada tahun 2012, 39,6 persen impor Indonesia dari UE adalah barang dari sektor mesin atau alat listrik pada tahun

2012. Sementara itu, sekitar 17 dan 19 persen impor Indonesia dari UE masing-masing berasal dari sektor industri transportasi dan industri kimia dan industri terkait. Sebanyak 8,16 persen impor Indonesia dari UE adalah berupa pesawat terbang dengan bobot tanpa muatan lebih dari 15.000kg, sehingga mencakup sekitar 48 persen impor Indonesia dalam sektor transportasi.

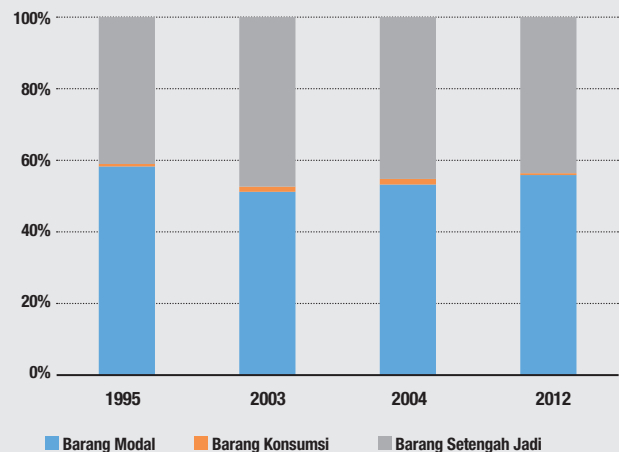
Secara umum, komposisi barang yang diperdagangkan tidak berubah secara signifikan hingga tahun 2012. Ekspor dari sektor-sektor seperti produk alas kaki dan penutup kepala, plastik atau karet, produk sayuran, serta mesin dan alat listrik mencakup bagian yang besar dari barang setengah jadi, sementara sebagian besar dari ekspor barang konsumsi berasal dari sektor tekstil. Impor dari sektor industri bahan kimia dan industri terkait serta mesin atau listrik sangat didominasi oleh barang setengah jadi. Selain itu, impor dari sektor transportasi, serta produk mesin atau listrik sebagian besar berupa barang modal.

GAMBAR 6.
SEKTOR-SEKTOR YANG MENGALAMI PERUBAHAN
KOMPOSISI BARANG YANG DIPERDAGANGKAN

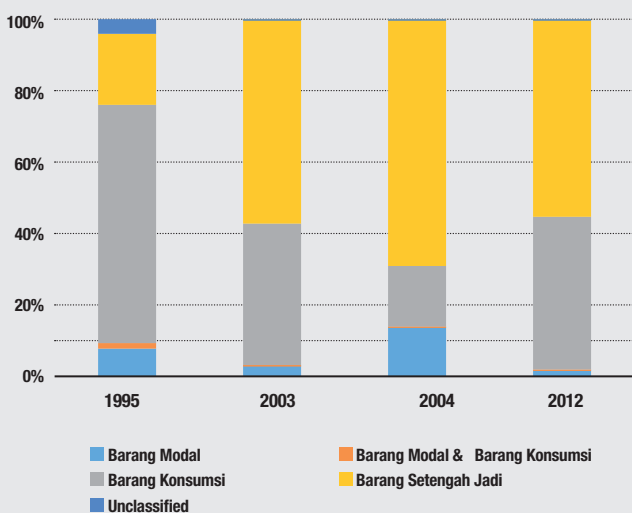
EKSPOR DARI SEKTOR MESIN ATAU LISTRIK



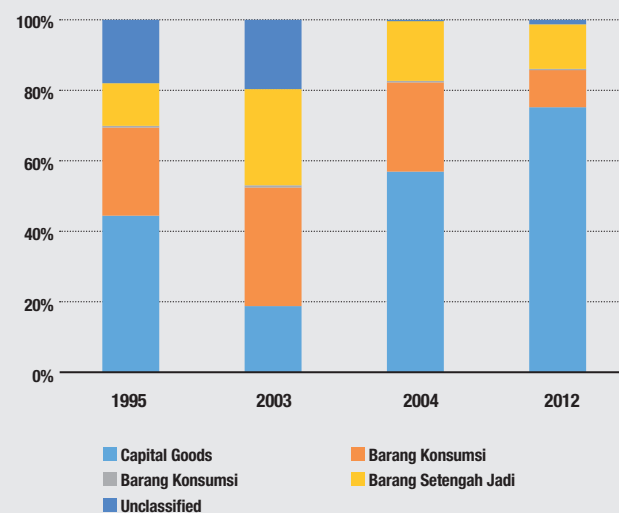
IMPOR DARI SEKTOR MESIN ATAU LISTRIK



EKSPOR DARI SEKTOR TRANSPORTASI



IMPOR DARI SEKTOR TRANSPORTASI



Sumber: COMTRADE

Meski demikian, beberapa kecenderungan yang patut diperhatikan dalam komposisi barang yang diperdagangkan dalam setiap kelompok produk hendaknya dipertimbangkan (Gambar 6). Komposisi impor barang dalam sektor mesin atau alat listrik relatif belum berubah, di mana barang modal dan setengah jadi mencakup keseluruhan impor dari UE. Dalam hal ekspor, telah terjadi peningkatan proporsi barang konsumsi akhir dan setengah jadi dalam ekspor mesin atau listrik ke negara-negara UE. Komposisi ekspor produk transportasi belum berubah secara drastis. Meski demikian, terjadi peningkatan proporsi barang modal dan penurunan proporsi barang setengah jadi yang mencakup impor produk transportasi.

Berdasarkan statistik perdagangan, tiga observasi perlu disampaikan tentang perdagangan bilateral Indonesia dengan UE. Pertama, dengan mengecualikan produk bahan bakar dan mineral, Indonesia adalah importir barang modal dan barang setengah jadi dari UE. Meski demikian, Indonesia juga merupakan eksportir barang konsumsi dan barang setengah jadi ke UE, di mana barang setengah jadi mencakup sampai dengan sekitar 50 persen ekspor Indonesia ke UE dan 60 persen impor Indonesia dari UE pada tahun 2012. Sekitar 50 persen ekspor Indonesia atas barang setengah jadi ke UE berasal dari *HS 2* kategori 15, 44 dan 50, sementara sekitar 32 persen impor Indonesia atas barang setengah jadi dari UE berasal dari *HS 2* kategori 84 (sektor mesin atau alat listrik).

Kedua, ekspor Indonesia ke UE memiliki komposisi yang beragam sementara komposisi impor dari UE kurang beragam. Ketiga, tanpa memandang tingkat keragaman komposisi baik ekspor maupun impor, perdagangan Indonesia dengan UE tampaknya sangat terkonsentrasi dalam beberapa sub-kategori. Hampir 20, 12,5, 12, dan 11 persen ekspor Indonesia ke UE masing-masing berasal dari kategori 15 (produk-produk sayuran), 84 – 85 (mesin/alat listrik), 50 – 63 (tekstil dan pakaian jadi), dan 64 – 67 (alas kaki / penutup kepala) di tahun 2012, sementara sekitar 40, 17, dan 12 persen impor Indonesia dari UE masing-masing berasal dari kategori 84 – 85 (sektor mesin atau alat listrik), 86 – 89 (transportasi) dan 28 – 38 (kimia dan industri terkait).

2.4. Produk Indonesia di Pasar UE

Dengan pengecualian beberapa produk, tingkat penetrasi produk Indonesia di pasar UE masih relatif rendah, sehingga semakin penting untuk melihat latar belakang di balik berkurangnya arti penting pasar UE bagi perekonomian Indonesia. Dua pertanyaan dapat diajukan untuk mengevaluasi keadaan tersebut. Pertama, hendaknya dibahas tentang apakah ekspor Indonesia ke UE sejalan dengan daya saingnya. Kedua, kita hendaknya melihat apakah ekspor Indonesia sejalan dengan ekspansi pasar impor UE.

Untuk menjawab pertanyaan pertama, kajian ini menganalisis daya saing produk Indonesia. Hal tersebut dilakukan dengan menghitung indikator perdagangan yang disebut sebagai *Revealed Comparative Advantage (RCA)*, yang mengukur nilai penting dari suatu produk dalam keranjang ekspor Indonesia dibandingkan dengan nilai penting produk tersebut dalam pasar perdagangan global.⁵ Indeks *RCA* yang lebih besar dari satu menunjukkan bahwa produk yang bersangkutan memiliki tingkat keunggulan komparatif lebih tinggi, yang kemudian dapat ditafsirkan secara luas sebagai daya saing yang lebih tinggi. Kajian ini membandingkan indeks *RCA* dari produk yang memiliki nilai penting dalam struktur ekspor Indonesia ke UE pada saat ini, sekaligus melihat penetrasi pasar dari produk tersebut.

5 Penjelasan secara terperinci diberikan dalam Lampiran 1

TABEL 3.
STRUKTUR DAN DAYA SAING EKSPOR INDONESIA

SITC 3	KETERANGAN PRODUK	PORSI DARI TOTAL EKSPOR INDONESIA KE UE (%)		RCA		PENETRASI PASAR (%)	
		2000-2002	2010-2012	2000-2002	2010-2012	2000-2002	2010-2012
821	MEBEL/BARANG PERABOTAN	7,38	3,72	3,13	1,48	12,06	3,87
422	MINYAK NABATI TERTENTU TIDAK LEMBUT	7,35	17,02	34,22	48,16	39,77	42,60
851	ALAS KAKI	7,09	8,18	4,5	3,46	8,57	6,89
845	BARANG PAKAIAN JADI <i>N.E.S</i>	5,60	2,82	2,51	2,29	4,59	1,54
841	PAKAIAN PRIA/ANAK LAKI-LAKI, TENUNAN	5,21	2,79	4,08	3,2	4,06	2,27
763	PEREKAM SUARA/TV, DLL.	5,03	2,90	4,92	3,1	5,39	4,33
842	PAKAIAN WANITA/ANAK PEREMPUAN TENUNAN	3,54	1,89	3,84	2,65	3,77	1,79
635	PRODUK KAYU, <i>N.E.S</i>	2,97	1,18	7,8	2,63	15,67	7,55
651	BENANG TEKSTIL	2,74	1,66	5,74	5,2	6,48	5,19
764	PERALATAN TELEKOMUNIKASI, <i>N.E.S</i>	1,95	1,18	0,97	0,43	0,48	0,29
231	KARET ALAM/LATEKS/DLL.	1,85	8,27	30,98	29,66	18,19	32,19

Sumber: COMTRADE, BPS⁶ dan Basis Data Eurostat

Tabel 3 menggambarkan statistik tentang produk teratas Indonesia di pasar UE selama dua jangka waktu pengamatan – tahun 2000 sampai dengan 2002 dan tahun 2010 sampai dengan 2012. Sebelas kategori produk dimasukkan dalam daftar 20 teratas ekspor Indonesia ke UE selama dua jangka waktu tersebut, termasuk mebel, minyak nabati dan alas kaki. Pada akhirnya, tiga dari sebelas kategori – alas kaki (851), karet alam (231), dan lemak dan minyak nabati tertentu (422) – menunjukkan peningkatan porsi dari keseluruhan ekspor non-bahan bakar dan non-mineral Indonesia ke UE selama jangka waktu 2000 dan 2012, sebagaimana ditunjukkan dengan peningkatan indeks *RCA*. Sementara itu, delapan kategori lainnya mencakup suatu porsi yang berkurang dari keseluruhan perdagangan Indonesia dengan UE seiring dengan waktu, selain mencakup porsi yang berkurang dari impor UE.

Berdasarkan tabel tersebut, ekspor Indonesia ke UE telah mengikuti pola yang sama dengan daya saing Indonesia pada umumnya. Hal itu berarti bahwa produk dengan daya saing yang meningkat cenderung mencakup porsi yang lebih besar dari keseluruhan ekspor Indonesia ke UE, dan produk tersebut juga telah mencapai penetrasi pasar yang lebih besar di pasar UE. Sebagai contoh, pangsa pasar minyak nabati meningkat dari 39 persen dalam jangka waktu pertama menjadi 42 persen dalam jangka waktu kedua. Selain dari produk dua puluh teratas,

6 BPS adalah singkatan dari Badan Pusat Statistik

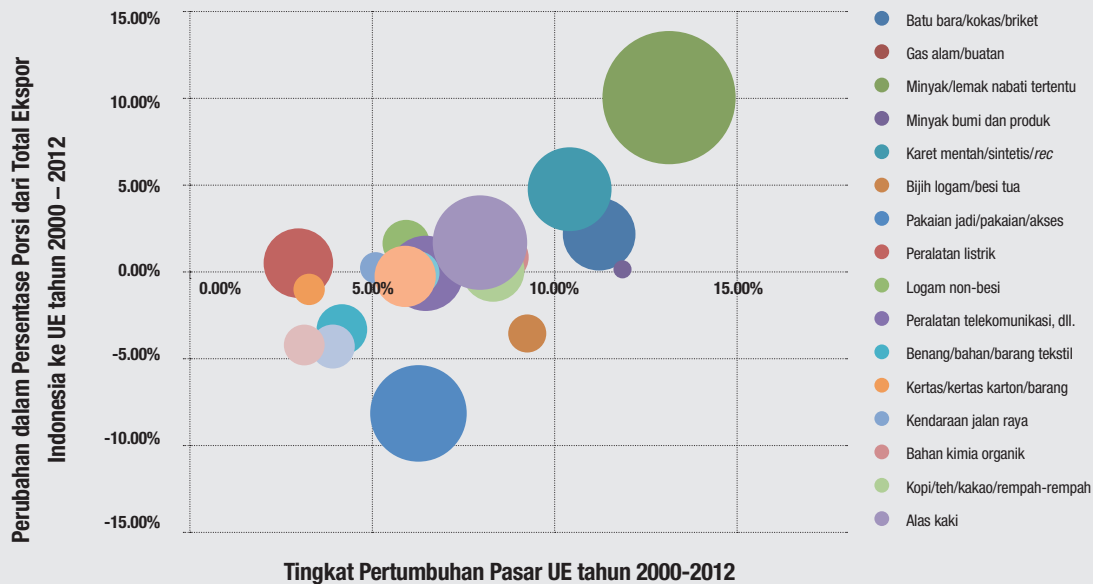
terdapat banyak produk lain dengan daya saing dan porsi yang meningkat baik dalam ekspor Indonesia maupun di pasar UE. Meski demikian, beberapa produk gagal meningkatkan pangsa pasarnya atau porsi ekspornya.

Ketika membahas pertanyaan kedua, tentang apakah ekspor Indonesia sejalan dengan ekspansi pasar impor UE, Gambar 7 menunjukkan korelasi antara struktur ekspor Indonesia dengan ekspansi pasar dari produk terkait di negara-negara UE. Di Gambar 8, porsi dari produk-produk terkait dalam keseluruhan ekspor Indonesia (sumbu y) dibandingkan dengan pertumbuhan pasar impor di negara-negara UE (sumbu x) untuk 20 produk ekspor teratas Indonesia. Ekspor Indonesia pada akhirnya dapat mengalami empat hasil berbeda: (i) produk dapat mengalami perubahan positif dalam porsi ekspor selama jangka waktu pengamatan antara tahun 2000 sampai dengan 2012, dan diposisikan di pasar UE yang meluas, (ii) produk dapat mengalami penurunan porsi ekspor, akan tetapi diposisikan di pasar UE yang luas, (iii) produk dapat mengalami peningkatan porsi ekspor, akan tetapi kebetulan berada di pasar UE yang menurun, dan (iv) produk dapat mengalami penurunan porsi ekspor, dan juga berada di pasar yang menurun. Ukuran gelembung dalam Gambar 7 berkorelasi dengan nilai produk yang diekspor ke pasar UE.

Produk teratas Indonesia yang digolongkan dalam 2 digit Klasifikasi Perdagangan Internasional Baku (*Standard International Trade Classification/SITC*) dapat digolongkan sebagai produk dengan porsi yang bertumbuh di dalam pasar UE. Sebagai contoh, selama jangka waktu dua puluh tahun terakhir, ekspor produk minyak nabati tumbuh sebesar 13 persen per tahun, sementara produk karet bertumbuh dengan rata-rata sekitar 10 persen, dan untungnya, beberapa produk ekspor teratas Indonesia berhasil memanfaatkan perluasan pasar tersebut. Di antara produk-produk yang tumbuh paling cepat dan mengalami peningkatan porsi ekspor Indonesia ke UE adalah minyak nabati – terutama produk minyak sawit, produk karet dan batu bara. Meskipun beberapa produk manufaktur, seperti alas kaki dan peralatan listrik juga memperluas ekspornya ke negara-negara anggota UE, meskipun pertumbuhannya masih berada di bawah tiga komoditi tersebut di atas.

Namun demikian, beberapa produk lainnya gagal meraih manfaat dari pasar yang semakin luas tersebut. Produk tekstil dan garmen masing-masing tumbuh sebesar 6 dan 5 persen, akan tetapi tidak lagi menjadi komponen penting dari ekspor Indonesia. Pada tahun 2000, garmen memiliki kontribusi sebesar 17 persen dari produk Indonesia, akan tetapi pada tahun 2012, porsi tersebut telah menurun hingga 8 persen. Keadaan yang sama terjadi dalam industri tekstil dan berbagai industri manufaktur lainnya.

GAMBAR 7.
STRUKTUR EKSPOR DAN PERTUMBUHAN PASAR INDONESIA



Sumber: COMTRADE

Secara umum, analisis tersebut menunjukkan bahwa ekspor Indonesia ke UE sejalan dengan daya saing Indonesia. Produk-produk yang memiliki daya saing yang lebih tinggi – sebagaimana yang diukur dengan *RCA* – mendominasi ekspor Indonesia ke negara-negara UE. Terlebih lagi, struktur ekspor mengikuti perluasan pasar impor UE secara cukup ketat. Dengan demikian, masalah yang dihadapi pada saat ini oleh eksportir Indonesia ke UE mungkin tidak disebabkan oleh strategi pemasaran pemilihan produk potensial teratas. Kajian ini membahas lebih lanjut tentang permasalahan yang terkait dengan akses pasar dan kebijakan perdagangan di UE dalam rangka memperoleh penjelasan alternatif atas perubahan kinerja produk Indonesia di UE.

2.5. Akses Pasar dan Kebijakan Perdagangan

Kebijakan Perdagangan di Uni Eropa

Analisis sebelumnya atas kegiatan perdagangan internasional dari kedua perekonomian tersebut mengungkapkan bahwa salah satu alasan di balik lemahnya kinerja ekspor Indonesia di UE mungkin sebagian dikarenakan peralihan perdagangan dari perdagangan ekstra-UE menjadi perdagangan intra-UE. Perluasan UE dan program pasar tunggalnya yang mengikutsertakan beberapa Negara Eropa Timur (*EEC*) yang memiliki karakteristik perekonomian yang melengkapi struktur perekonomian dari para anggota awal UE telah memberikan keunggulan yang lebih besar kepada perusahaan Eropa dibandingkan dengan perusahaan non-UE, dan hal tersebut telah menghasilkan perdagangan intra-UE yang lebih intensif. Selain itu, UE telah mengadakan perjanjian perdagangan preferensi secara sangat aktif dengan mitra dagang utama mereka, dan khususnya dengan negara-negara berkembang.

Akan tetapi, salah satu masalah serius yang dihadapi oleh eksportir Indonesia ke UE adalah pengurangan bertahap atas tarif preferensi yang biasanya dikenakan sesuai dengan Sistem Preferensi Umum (*Generalized Scheme of Preference/GSP*), suatu program yang dirancang untuk meningkatkan hubungan perdagangan antara negara maju dan negara berkembang dengan mengenakan tarif yang lebih rendah dibandingkan dengan aturan *WTO* tentang tarif untuk non-preferensial untuk sebagian besar negara mitra dagang (*Most Favoured Nation/MFN*). UE mengenakan tiga jenis tarif *GSP*: *general GSP*, *GSP plus* – yang meningkatkan preferensi terhadap negara-negara yang meratifikasi dan menerapkan konvensi internasional terkait dengan hak asasi manusia dan hak buruh, lingkungan hidup dan pemerintahan yang baik – dan *GSP* untuk negara kurang berkembang, yang juga dikenal dengan istilah “*everything but arms*”, atau EBA yang mengenakan akses bebas bea masuk untuk semua produk kecuali senjata.

Berbagai macam produk ekspor Indonesia memenuhi syarat tarif preferensi *GSP* UE, yang berarti bahwa hampir 45 persen dari total produk yang diimpor UE dari Indonesia masuk ke pasar menggunakan fasilitas *GSP*.⁷ Akan tetapi, UE menetapkan proposalnya tentang kebijakan perdagangan untuk dasawarsa berikutnya dengan memperbarui program *GSP* pada bulan Januari 2012, dengan cara mengurangi jumlah negara penerima manfaat dari 177 menjadi 90 negara. Negara yang dikecualikan dari perlakuan preferensi sesuai dengan *GSP* yang diperbarui adalah negara-negara yang telah mencapai status pendapatan menengah atas (*upper middle income*), negara yang memiliki perjanjian perdagangan yang ada yang memiliki langkah yang setara, dan semua wilayah luar negeri dan lepas pantai.

Meskipun Indonesia masih termasuk dalam daftar negara yang memenuhi syarat untuk menerima fasilitas *GSP*, beberapa produk Indonesia telah dikecualikan, dan diistilahkan sebagai “*graduate sectors*”. Produk-produk tersebut termasuk produk hewan ternak dan produk hewani kecuali ikan, minyak hewani atau nabati, lemak dan lilin, dan bahan kimia (selain bahan kimia organik dan non-organik). Secara keseluruhan, produk-produk tersebut memberikan kontribusi sekitar 24 persen dari total ekspor Indonesia ke UE. Dengan pengecualian minyak nabati, yang telah “*graduated*” beberapa waktu sebelumnya, sekitar 90 persen dari ekspor telah menerima fasilitas *GSP* sebelum tarif diperbarui. Cakupan *GSP* yang cenderung menurun, ditambah dengan kekhawatiran akan peralihan perdagangan yang lebih besar, kemungkinan akan menjadi lebih krusial di masa mendatang seiring dengan semakin majunya negara Indonesia.

Kekhawatiran yang lebih serius terkait dengan tindakan non-tarif (*non-tariff measures/NTMs*) yang muncul bersamaan dengan perbaikan skema *GSP*. *NTM* dapat mengurangi daya saing produk-produk dari perekonomian negara berkembang dan secara khusus menimbulkan masalah akses pasar untuk berbagai produk Indonesia.

Instrumen Pengaman Perdagangan (*Trade Defence Instruments/TDI*) dapat memiliki bentuk tindakan *anti-dumping*, pengamanan perdagangan (*trade defence*) dan penjagaan perdagangan (*trade safeguard*), dan pada akhirnya menimbulkan rintangan lain menuju efisiensi kinerja ekspor Indonesia ke UE. Meskipun sekitar 73 persen dari barang yang diimpor dari Indonesia bebas bea, beberapa produk potensial telah dikenakan tingkat tarif lebih tinggi yang bersifat sanksi karena kebijakan *anti-dumping*. Banyak produk andalan Indonesia, seperti tekstil, produk karet, mebel, dan produk pangan, juga dikenakan tarif yang tinggi.

7 Angka tersebut berasal dari Eurostat. Analisis secara lebih terperinci atas *GSP* dan struktur tarif disajikan dalam bab berikutnya

Beberapa contoh permasalahan akses pasar berbasis sektor secara khusus yang dihadapi oleh beberapa produk Indonesia yang diekspor ke UE disajikan di bawah ini.

Perikanan

Dua jenis hambatan perdagangan telah dikenakan terhadap ekspor produk perikanan Indonesia ke pasar UE: tarif impor dan standar keamanan pangan.

Ikan tuna, udang, dan rumput laut merupakan komoditas ekspor andalan Indonesia dari sektor perikanan, tetapi Indonesia masih harus menghadapi tarif impor yang lebih tinggi untuk ikan tuna dibandingkan dengan pemasok ikan tuna ke negara UE lainnya, terutama untuk produk ikan tuna kalengan, yang dikenakan tarif sebesar 20 hingga 25 persen lebih tinggi.⁸ Tarif tersebut mengurangi insentif bagi produsen Indonesia dalam mengekspor produknya ke UE, serta bagi pembeli dari Eropa untuk membeli lebih banyak produk Indonesia. Akan tetapi, tarif yang lebih rendah ditentukan berdasarkan perjanjian perdagangan UE dan/atau skema preferensi dengan masing-masing negara tersebut, seperti *GSP+* dan *EBA* (“*Everything But Arms*”).

Standar keamanan pangan UE termasuk yang tertinggi di dunia, dan banyak produsen Indonesia merasa kesulitan untuk memenuhi peraturan tersebut. Ketidakmampuan mereka dalam hal tersebut telah menjadi hambatan yang efektif terhadap perdagangan secara efisien, dan mendorong banyak produsen tersebut untuk beralih ke pasar atau sektor lain. UE mempersyaratkan pengujian dan pelabelan pada produk yang berasal dari setiap tambak udang agar dapat menjamin ketertelusuran dan pengendalian mutu sepenuhnya. Dengan kata lain, tidak terdapat pemakaian obat-obatan yang terlarang dalam proses produksi. Peraturan di UE juga mempersyaratkan nelayan untuk mendapatkan sertifikat penangkapan untuk ikan yang diimpor oleh UE sebagai bagian dari peraturan UE tentang penangkapan ikan secara ilegal, Tidak Dilaporkan dan yang Dilakukan di Area yang Belum Diatur (*Illegal, Unreported and Unregulated/IUU*). Sangat disayangkan bahwa di negara berkembang (termasuk di Indonesia) industri perikanan terdiri atas kapal-kapal kecil dan tidak terdaftar yang dioperasikan oleh nelayan yang tidak berpendidikan. Meskipun terdapat laporan bahwa sebagian besar industri perikanan utama pada saat ini telah mendaftarkan semua kapalnya, dan kebijakan baru telah diterapkan untuk membantu nelayan dan eksportir dalam menyediakan dokumen yang diperlukan untuk melakukan ekspor ke pasar UE, pemberlakuan persyaratan khusus tersebut telah menjadi hambatan perdagangan.

Produk Mebel dan Kayu

Meskipun produk mebel dan kayu Indonesia menikmati tarif yang relatif rendah dikarenakan *GSP* dari UE, masih terdapat beberapa permasalahan, terutama yang berkaitan dengan peraturan perdagangan dan *NTM* lainnya. Hambatan utama yang pertama dalam perdagangan timbul dari ketentuan asal barang (*rules of origin/ROO*) dalam *GSP*, yang mempersyaratkan, sebagai contoh, bahwa nilai dari semua bahan yang digunakan dalam produk mebel atau kayu yang berasal dari negara yang bukan negara asal tidak boleh melebihi 40 persen dari harga *ex-works* produk tersebut. Aturan yang ketat tersebut menimbulkan kesulitan bagi para produsen dalam

8 LEI Wageningen UR (2012)

mempertahankan daya saing produk mereka, serta dalam mempertahankan rancangan yang berkualitas tinggi dan unggul.

Hambatan kedua timbul dari fakta bahwa UE juga mempersyaratkan agar semua mebel memenuhi persyaratan standar terkait zat berbahaya dan permasalahan lingkungan hidup. Sebagai contoh, peraturan berdasarkan Penegakan Hukum Kehutanan dan Tata Kelola serta Perdagangan (*Forest Law Enforcement and the Governance and Trade/FLEGT*) melarang para *operator* Eropa terlibat dalam perdagangan gelap kayu olahan. Meskipun Indonesia telah menandatangani Perjanjian Kemitraan Sukarela (*Voluntary Partnership Agreement/VPA*) dengan UE terkait dengan *FLEGT*, pemberlakuan *VPA* dianggap oleh perusahaan perkayuan Indonesia sebagai ancaman yang mungkin timbul terhadap ekspor mereka ke UE, karena klaim bahwa mereka berada dalam posisi yang tidak memungkinkan untuk memberikan semua dokumen yang diperlukan.

Produk Elektronik

Sektor elektronik Indonesia merupakan salah satu sektor yang memiliki potensi ekspor yang sangat besar, meskipun pada kenyataannya memiliki pangsa pasar ekspor ke UE yang relatif kecil. Meski demikian, beberapa permasalahan telah menimbulkan kekhawatiran tentang kesanggupan Indonesia untuk meningkatkan kinerja ekspornya. Sebagai contoh, untuk memenuhi syarat status *GSP*, produk elektronik Indonesia harus memperoleh lebih dari 70 persen sumber produksinya dari produsen dalam negeri. Akan tetapi dalam jaringan produksi internasional saat ini, di mana suku cadang dan komponen elektronik sebagian besar diperoleh dari negara lain, *ROO* yang ketat tersebut tidak mendukung perkembangan industri di sektor tersebut.

Peraturan UE juga membatasi penggunaan zat tertentu dalam produksi peralatan listrik dan elektronik yang dianggap berbahaya. EU juga memiliki petunjuk (*directive*) tentang limbah peralatan listrik dan elektronik (disebut sebagai *WEEE Directive*), yang bertujuan untuk mengurangi jumlah peralatan listrik dan elektronik yang diproduksi dan menganjurkan setiap orang untuk menggunakan ulang, mendaur ulang dan memperbaiki produk yang telah digunakan. Meskipun penting, peraturan tersebut mempersulit produsen elektronik Indonesia untuk meningkatkan ekspor ke luar negeri.

Produk Minyak Sawit

Pada bulan November 2013, UE melaksanakan penyelidikan *anti-dumping* berdasarkan pengaduan dari industri bahan bakar nabati UE tentang praktik pasar yang tidak sehat oleh eksportir Indonesia. Sesuai dengan prosedur *WTO* yang sebagaimana mestinya dan berdasarkan hasil penyelidikan, UE memutuskan untuk menetapkan bea *anti-dumping* sebesar 18,9 persen atas eksportir bahan bakar nabati tertentu dari Indonesia. Kebijakan tersebut diterapkan karena kecurigaan bahwa produsen Indonesia melakukan *dumping* dan menerima harga diskriminatif minyak sawit mentah (*crude palm oil/CPO*) dalam negeri yang lebih rendah dari harga dunia. Dalam skenario tersebut, harga dalam negeri yang lebih rendah seharusnya dapat dicapai dengan pembebanan pajak atas ekspor *CPO*. Kebijakan tersebut, sekali lagi, telah menjadi hambatan terhadap efisiensi perdagangan di sektor tersebut.

Sebagai rangkuman, akses pasar masih menjadi salah satu permasalahan terpenting yang terkait dengan kinerja ekspor Indonesia ke UE. Hal tersebut menunjukkan bahwa Indonesia harus mengupayakan perjanjian perdagangan yang lebih formal dan lebih mendalam antara kedua perekonomian tersebut untuk meningkatkan kinerja ekspornya dan mengurangi risiko pengurangan tarif preferensi secara bertahap dan pengalihan perdagangan.

Kebijakan Perdagangan di Indonesia

Indonesia belum lama ini membuat beberapa kebijakan dan peraturan yang dianggap membatasi perdagangan, dan menandakan semakin kuatnya kecenderungan proteksionisme di Indonesia. Kebijakan baru tersebut meliputi berbagai pembatasan impor dan ekspor, serta pembatasan atas investasi. Pembatasan impor akan dapat memengaruhi produk ekspor utama UE ke Indonesia, khususnya mesin dan alat transportasi (sekitar 52% dari total ekspor UE ke Indonesia) dan pangan dan hewan ternak (5% dari total ekspor UE ke Indonesia dan terus meningkat), sementara pembatasan ekspor akan mengurangi pasokan mineral Indonesia ke UE.

Larangan Ekspor Mineral. Undang-Undang Pertambangan Tahun 2009 (Undang Undang 2009) mensyaratkan semua pemilik Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Kontrak Karya (*Contract of Work/CoW*) untuk meningkatkan nilai produk pertambangan melalui pemurnian dan pengolahan di dalam negeri sejak Januari 2014. Tiga tahun sejak diberlakukannya Undang-Undang Pertambangan, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (Kementerian ESDM) membuat Peraturan Kementerian ESDM 7/2012 yang mewajibkan perusahaan pertambangan untuk membuat rencana peleburan, yang menentukan standar minimum untuk pengolahan dan pemurnian di dalam negeri, serta menetapkan larangan ekspor bijih mineral mentah dalam jangka waktu 3 bulan sejak tanggal peraturan tersebut. Pada tanggal 11 Januari 2014, Pemerintah Indonesia mengumumkan peraturan baru, PP 1/2014, yang melarang ekspor nikel dan bauksit yang belum diolah, meskipun mengizinkan ekspor ‘konsentrat’ setengah jadi untuk mineral lainnya, termasuk tembaga sampai tahun 2017. Peraturan-peraturan tersebut menyebabkan pajak ekspor yang besarnya mendekati 20 sampai 25 persen dari penjualan pada tahun 2014 akan ditingkatkan menjadi 60 persen sampai dengan tahun 2016.

Larangan ekspor mineral tersebut akan menambah tekanan fiskal yang sudah ada terhadap anggaran Indonesia, karena tekanan yang semakin besar terhadap pemerintah untuk memberikan subsidi apabila konstruksi peleburan itu sendiri bukan proyek yang layak. Dalam laporan triwulannya, Bank Dunia memperkirakan bahwa, tanpa penyesuaian harga bahan bakar pada tahun ini, belanja negara di Indonesia akan naik sebesar Rp56 triliun, sehingga meningkatkan defisit anggaran menjadi 2,6 persen dari PDB. Masalah ruang fiskal akan menjadi penghambat untuk pengalokasian anggaran ke sektor lain seperti kesehatan, pendidikan, dan yang lebih penting, infrastruktur, yang akan menghambat perkembangan sektor manufaktur di Indonesia.

Undang-Undang Pangan yang Baru. Pada tanggal 18 Oktober 2012, pemerintah Indonesia menerbitkan Undang-Undang Pangan No. 18/2012, yang bertujuan untuk menerapkan kedaulatan pangan, kecukupan pangan dan ketahanan pangan di Indonesia. Berdasarkan Undang-Undang Pangan, kedaulatan pangan didefinisikan sebagai hak negara untuk menentukan kebijakan pangannya secara mandiri, sementara ketahanan pangan didefinisikan sebagai pemenuhan

kebutuhan pangan negara dan setiap orang. Hal tersebut harus tercermin dalam ketersediaan pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, serta dalam keamanan, keragaman, dan gizi pangan. Pangan harus tersedia secara luas dan terjangkau, serta tidak boleh bertentangan dengan keyakinan agama atau budaya masyarakat, dan akan mendukung hidup yang sehat, aktif, produktif dan berkelanjutan.

Tujuan dari Undang-Undang Pangan yang baru terutama adalah untuk mengandalkan produksi dalam negeri untuk menghasilkan pasokan pangan, meskipun hal tersebut dapat mengakibatkan harga pangan dalam negeri menjadi tidak stabil yang membahayakan ketahanan pangan bagi penduduk Indonesia. Perlindungan perdagangan pangan mengurangi efisiensi menyeluruh dalam penggunaan sumber daya nasional dalam sektor pertanian, karena hal itu menguntungkan rumah tangga yang tidak mampu, tetapi merugikan rumah tangga lain, dan pada saat yang sama menguntungkan beberapa kelompok yang mampu.

Undang-Undang baru tentang Perdagangan dan Perindustrian. Pemerintah Indonesia menerbitkan Undang-Undang No. 3/2014 yang baru tentang Perindustrian pada bulan Januari 2014, dan Undang-Undang No. 7/2014 tentang Perdagangan pada bulan berikutnya. Undang-undang perdagangan yang baru diharapkan untuk lebih memperkuat posisi Indonesia dalam skema perdagangan internasional, di mana undang-undang tersebut mendorong perdagangan yang terkelola daripada perdagangan bebas. Undang-undang perdagangan yang baru akan memberikan arah yang jelas untuk para investor dengan membuat iklim investasi yang kondusif dan dengan melindungi usaha kecil dan menengah (UKM). Selain itu, undang-undang tersebut berupaya untuk menyelamatkan industri dalam negeri, terutama UKM, dengan memperluas ruang lingkup kewajiban industri untuk mengikutsertakan usaha yang berorientasi ekspor dan usaha yang ramah lingkungan, serta usaha yang menggunakan produk atau komponen yang dibuat oleh UKM. Pada intinya, kedua undang-undang tersebut dimaksudkan untuk menyelamatkan industri dalam negeri melalui serangkaian tindakan proteksionis.

Undang-undang Perdagangan yang baru dianggap tidak menarik oleh investor asing karena kerancuan dari berbagai pernyataan dalam undang-undang tersebut, serta dikarenakan ketidakadilan dan sifat berat sebelah dari kebijakan tersebut. Banyak klausul dalam undang-undang tersebut bersifat rancu dan luas, menunggu Peraturan Pelaksanaannya, dan disusun atas dasar kepentingan nasional. Selain itu, undang-undang perdagangan mengesahkan tindakan pemerintahan yang bersifat proteksionis, yang selanjutnya secara umum dapat menambah kritik terhadap langkah perdagangan proteksionis Indonesia saat ini.

2.6. Produk Eropa dan Perkembangan Industri Indonesia

Kajian ini sekarang akan membahas tentang impor Indonesia dari UE agar dapat melengkapi analisis tentang hubungan perdagangan antara kedua perekonomian tersebut. Analisis ini berupaya untuk membahas tentang bagaimana produk impor dari UE telah memperkuat perkembangan industri di Indonesia.

Tabel 4 menunjukkan pertumbuhan Indeks Produksi Industrial Indonesia. Sektor yang mencatat pertumbuhan positif pada tahun 2011 dan 2012 adalah produk pangan dan minuman, pakaian, bahan kimia dan produk kimia, karet dan produk plastik, produk mineral non-logam, produk logam pabrikan selain mesin dan peralatan, komputer, produk elektronik dan optik, peralatan

listrik, kendaraan bermotor, *trailer* dan *semi-trailer*. Sektor-sektor tersebut juga menggunakan produk impor, sebagian besar sebagai input antara dan barang modal.

Perkembangan dan inovasi terbaru di bidang logistik, telekomunikasi dan manajemen produksi telah menghasilkan model produksi yang baru di mana input antara seperti suku cadang dan komponen diperoleh dari berbagai negara. Oleh karena itu, produksi menjadi lebih efisien. Dalam jaringan produksi internasional yang juga dikenal sebagai Rantai Nilai Global (*Global Value Chain/GVC*) tersebut, impor tidak lagi dapat dipisahkan dari ekspor. Dengan kata lain, untuk membuat produk yang dapat bersaing secara global, impor merupakan komponen penting dalam produk akhir tersebut. Negara yang memiliki kandungan impor yang lebih tinggi cenderung membuat produk yang lebih bersaing dan meningkatkan kinerja ekspor mereka. Sebagai contoh, di Tiongkok, kandungan impor dalam ekspor bruto adalah sekitar 30 persen dari ekspor keseluruhan, yang menunjukkan partisipasi yang tinggi dalam jaringan produksi internasional.

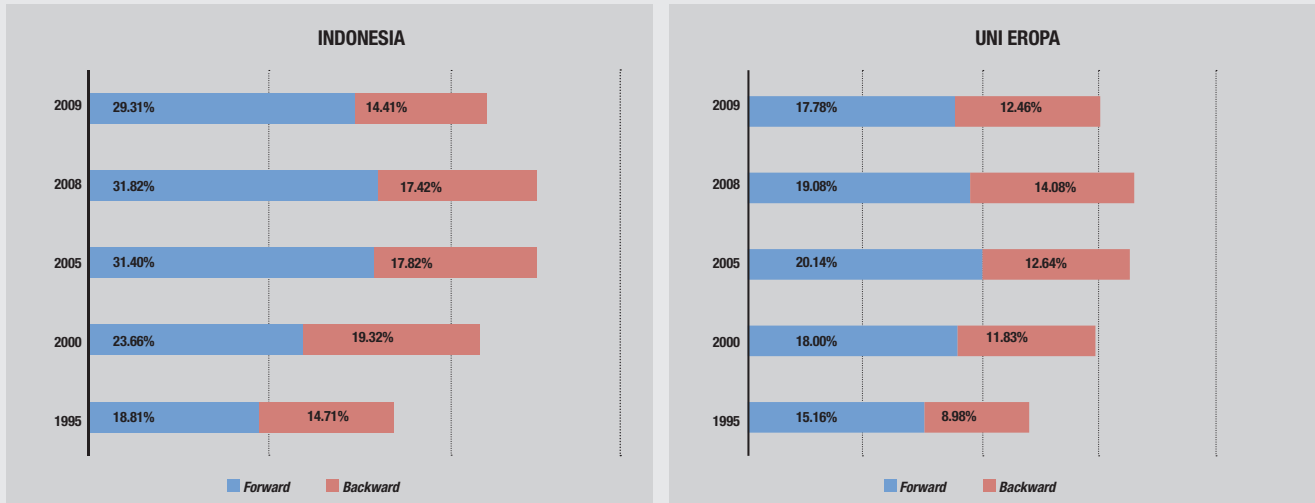
TABEL 4.
PENINGKATAN INDEKS PRODUKSI INDUSTRI, TAHUN 2010-2013

TAHUN	2010-2011	2011-2012
PRODUK PANGAN	12.88	10.99
MINUMAN	0.16	6.77
TEBAKAU	14.87	-11.69
TEKSTIL	-3.23	-12.5
PAKAIAN	4.6	7.45
PRODUK KULIT DAN PRODUK TERKAIT DAN ALAS KAKI	3.33	-3.56
KAYU DAN PRODUK KAYU SERTA GABUS KECUALI MEBEL	-17.63	3.72
KERTAS DAN PRODUK KERTAS	3.54	-7.71
PERCETAKAN DAN REPRODUKSI MEDIA REKAMAN	-1.64	16.52
BAHAN KIMIA DAN PRODUK KIMIA	5.55	24.05
PRODUK FARMASI, KIMIA MEDISINAL & BOTANI	36.25	-6.31
PRODUK KARET DAN PLASTIK	13.06	2.22
PRODUK MINERAL NON-LOGAM	4.67	12.67
LOGAM DASAR	21.32	-14.15
PRODUK LOGAM PABRIKASI KECUALI MESIN DAN PERALATAN	12.24	4.79
KOMPUTER, PRODUK ELEKTRONIK DAN OPTIK	11.5	23.1
PERALATAN LISTRIK	37.81	10.86
MESIN DAN PERALATAN	6.74	-10.87

Sumber: CEIC

Untuk mengukur keterlibatan Indonesia dalam *GVC*, kajian ini meneliti tentang indeks partisipasi *GVC* (Koopman, 2010), yang merupakan indikator partisipasi suatu negara dalam *GVC*. Hal tersebut ditunjukkan sebagai jumlah dari indeks partisipasi *backward* (kebelakang – yang mengukur proporsi dari input yang diimpor, atau pertambahan nilai asing dalam ekspor keseluruhan dari sebuah negara) dan indeks partisipasi *forward* (yang mengukur proporsi dari input dalam negeri, atau pertambahan nilai dalam negeri dari sebuah negara dalam ekspor keseluruhan negara pihak ketiga). Indeks partisipasi *backward* dan *forward* mengukur partisipasi suatu negara dalam *GVC* masing-masing melalui tautan hulu dan hilir.

GAMBAR 8.
INDEKS PARTISIPASI KOOPMAN



Sumber: Basis Data OECD-WTO TIVA

Sebagaimana yang ditunjukkan dalam Gambar 8, partisipasi Indonesia telah meningkat dalam rantai nilai global barang dan jasa secara umum. Namun demikian, partisipasi Indonesia dalam GVC melalui tautan hulu telah menurun sampai ke tingkat awalnya di tahun 1995, sementara partisipasi melalui tautan hilir telah meningkat secara drastis dari 18,81 persen pada tahun 1995 menjadi 29,31 pada tahun 2009. Hal tersebut biasa terjadi di banyak negara pada tahap awal perkembangan industri. Berbeda dengan Indonesia, UE mengalami peningkatan yang sangat besar dalam partisipasi melalui tautan hulu, dibandingkan dengan partisipasi melalui tautan hilir.

TABEL 5.
KANDUNGAN IMPOR DALAM EKSPOR BRUTO INDONESIA
BERDASARKAN INDUSTRI

INDUSTRI	1995	2000	2005	2008	2009
PERTANIAN, PERBURUAN, KEHUTANAN, DAN PERIKANAN	3.90	4.18	4.90	6.28	4.74
PERTAMBANGAN DAN PENGGALIAN	4.73	3.69	6.07	5.18	4.11
PRODUK MAKANAN, MINUMAN, DAN TEMBAKAU	7.35	9.70	8.85	11.14	8.57
TEKSTIL, PRODUK TEKSTIL, KULIT, DAN ALAS KAKI	22.99	25.39	22.29	29.46	24.35
KAYU, KERTAS, PRODUK KERTAS, PERCETAKAN, DAN PENERBITAN	11.22	21.22	19.41	20.04	15.39
BAHAN KIMIA DAN PRODUK MINERAL BUKAN LOGAM	21.35	23.68	24.90	18.14	14.89
LOGAM DASAR DAN PRODUK LOGAM BUATAN	19.80	23.77	22.91	21.75	16.29
MESIN DAN PERALATAN, NEC	40.11	49.42	50.97	40.60	38.71
PERALATAN LISTRIK DAN OPTIK	32.75	28.75	31.31	30.02	27.51
PERALATAN PENGANGKUTAN	20.93	20.37	31.80	19.60	17.13
NEC PEMBUATAN; DAUR ULANG	27.26	19.24	18.88	17.39	13.93

Sumber: Basis data OECD-WTO TIVA

Di Tabel 5, kita dapat melihat bahwa kandungan impor tertinggi dalam ekspor bruto Indonesia terdapat pada mesin dan peralatan, serta peralatan listrik dan optik. Akan tetapi, proporsi kandungan impor telah mengalami penurunan sejak tahun 2005. Pada tahun 2009, sekitar 39 persen dan 27,5 persen dari total nilai ekspor masing-masing dalam mesin dan peralatan serta peralatan listrik dan optik berasal dari luar negeri. Temuan tersebut sesuai dengan pengamatan sebelumnya bahwa partisipasi Indonesia dalam *GVC* di kedua sektor tersebut dilakukan melalui tautan hulu. Hal yang lebih penting adalah bahwa temuan tersebut menunjukkan ketergantungan Indonesia pada input dari luar negeri di kedua sektor tersebut. Selain itu, mesin dan peralatan, serta peralatan listrik dan optik, mencatat nilai tambah terbesar yang diwujudkan dalam impor Indonesia dari UE, yang menunjukkan pentingnya barang yang diimpor dari UE dalam perkembangan industri di sektor dengan keterampilan tinggi dan teknologi tinggi.

Untuk membantu memahami pengamatan ini, kita perlu mengacu kepada temuan sebelumnya di Bagian 2.3 tentang komposisi perdagangan. Indonesia sebagian besar mengimpor barang modal dan barang setengah jadi dari UE. Sekitar 40 sampai dengan 45 persen barang yang diimpor langsung dari UE terdapat di sektor mesin atau kelistrikan. Sementara itu, 34 persen barang modal yang diimpor dari UE adalah peralatan pengangkutan industri. Sebagian besar dari impor barang modal lainnya dari UE adalah berupa mesin, yang diikuti oleh peralatan listrik dan peralatan optik. Pengamatan ini menunjukkan bahwa Indonesia sangat bergantung pada UE untuk input antara dan input modal di sektor transportasi, mesin, dan kelistrikan. Karena Indonesia memiliki ketergantungan yang tertinggi pada sumber daya luar negeri di sektor tersebut, dan karena Indonesia perlu mengimpor barang setengah jadi dan barang modal dari UE agar dapat bersaing dalam *GVC* di kedua sektor tersebut, perdagangan dengan UE di kedua sektor tersebut dari sudut pandang Indonesia bersifat saling melengkapi. Hubungan perdagangan yang semakin meningkat antara kedua perekonomian tersebut – khususnya perdagangan barang setengah jadi antara Indonesia dengan UE – akan semakin mendorong partisipasi Indonesia dalam *GVC*. Hal tersebut akan membantu meningkatkan kinerja industri dan ekspor Indonesia.

2.7. Pelajaran yang Diperoleh dari Hubungan Perdagangan

Analisis kami sejauh ini telah mengungkapkan beberapa hal penting yang perlu diperhatikan terkait dengan *CEPA* antara Indonesia dan UE.

Indonesia dan negara-negara anggota UE merupakan mitra perdagangan alami karena kedua perekonomian tersebut berada di tingkat pembangunan perekonomian yang berbeda dan tahap penguasaan teknologi yang berbeda. Akan tetapi, hubungan perdagangan di antara keduanya belum mencapai potensi yang sepenuhnya. Statistik perdagangan menunjukkan bahwa meskipun hubungan perdagangan telah berkembang dalam hal nilai absolut, tingkat kepentingan relatif dari kedua perekonomian tersebut melemah satu sama lain. Bagian ekspor Indonesia yang melayani pasar UE telah mengalami penurunan secara bertahap, sementara itu, penetrasi produk Indonesia ke dalam pasar UE juga berada dalam keadaan stagnan.

Sebagian masalah yang dihadapi oleh produk Indonesia berkaitan dengan masalah akses pasar. Hal yang paling jelas adalah bahwa masalah tersebut berkaitan dengan penerapan berbagai tindakan terhadap ekspor ke UE, karena banyak produsen Indonesia mengalami kesulitan untuk

memenuhi berbagai peraturan, termasuk upaya, standar kebersihan (*sanitary*) dan persyaratan teknis, khususnya terkait dengan *NTM*. Namun demikian, masalah akses pasar juga akan timbul dari pengurangan tarif preferensi terkait dengan potensi "kelulusan" Indonesia dari skema *GSP*, serta dari pengalihan perdagangan impor UE ke mitra-mitranya dalam *FTA*.

Masalah tersebut menunjukkan pentingnya perjanjian perdagangan baru antara Indonesia dan UE. *CEPA* seperti itu akan memberikan sarana untuk berbagi dan bertukar informasi secara lebih baik dalam peraturan dan prosedur perdagangan, selain untuk menurunkan tarif bagi impor produk Indonesia.

Akan tetapi, keuntungan dari hubungan perdagangan yang meningkat dengan negara-negara Uni Eropa lebih dari sekedar memiliki akses pasar ekspor yang lebih luas. Analisis atas komposisi impor Indonesia mengungkapkan bahwa sebagian besar produk yang diimpor merupakan barang setengah jadi maupun barang modal yang digunakan untuk produksi selanjutnya. Dengan meningkatnya jaringan produksi internasional, input antara yang diimpor merupakan kebutuhan yang diperlukan untuk menciptakan industri yang mampu bersaing baik untuk konsumsi dalam negeri maupun ekspor. Uni Eropa dikenal memiliki produsen-produsen suku cadang dan komponen barang modal yang efisien dan berkualitas tinggi. *CEPA* yang diusulkan akan membuka peluang bagi produsen Indonesia untuk meningkatkan kinerjanya dan memperkuat perkembangan industri.

Bab selanjutnya akan menelaah potensi dampak *CEPA* terhadap hubungan perdagangan secara lebih terinci dengan menggunakan metode pembuatan model ekonomi (*economic modelling methods*).

3. Potensi Dampak CEPA UE - Indonesia terhadap Perdagangan

Analisis dan pembahasan pada bab sebelumnya menunjukkan pentingnya meningkatkan hubungan perdagangan antara Indonesia dan negara anggota UE. Salah satu cara untuk menciptakan hubungan perdagangan yang lebih baik adalah dengan melakukan kesepakatan perdagangan yang memberikan akses pasar yang lebih luas bagi kedua perekonomian tersebut. Dalam hal ini, kesepakatan perdagangan antara Indonesia dan UE akan menjadi bagian penting dari Perjanjian Kemitraan Ekonomi Komprehensif (*Comprehensive Economic Partnership Agreement*).

Namun demikian, CEPA yang diusulkan telah menimbulkan beberapa kekhawatiran di antara para pemangku kepentingan (*stakeholder*) Indonesia.⁹ Pertama, publik merasa khawatir bahwa dengan memberikan akses istimewa kepada produk UE, produsen Indonesia di berbagai sektor akan berisiko kehilangan pangsa pasarnya di dalam negeri karena persaingan yang meningkat. Kedua, meskipun CEPA akan memberikan akses yang lebih luas kepada pasar Eropa untuk produk Indonesia, para produsen ini masih memiliki kapasitas yang terbatas untuk sepenuhnya memanfaatkan peluang tersebut. Ketiga, cakupan dan modalitas liberalisasi perdagangan belum ditentukan dengan baik, sehingga menimbulkan pertanyaan tentang ruang lingkup dan liberalisasi, dan tentang produk yang akan dianggap sensitif untuk wilayah ACP dan dengan demikian tidak dimasukkan dalam liberalisasi ini.

Bab ini menelaah dampak liberalisasi perdagangan, dan khususnya prakarsa penurunan tarif, terhadap hubungan perdagangan antara Indonesia dan ekonomi Eropa. Teknik pembuatan

9 Sebagai contoh, lihat "CEPA Tidak Mengulangi Kesalahan ACFTA", *Business News* 29 Februari 2012, atau "Inilah Dampak Perdagangan Bebas RI-UniEropa", *Republika* 26 Juni 2012.

model sederhana keseimbangan sebagian (*simple partial equilibrium modelling*) digunakan untuk memberikan upaya langsung dan terperinci dari dampak penghapusan tarif. Selain analisis kuantitatif tentang penghapusan bea masuk, bab ini akan membahas tentang *NTM*, beserta dampak lainnya dari liberalisasi perdagangan, yang tidak tercakup oleh penerapan pembuatan model. Sebelum menelaah dampak liberalisasi tarif, kajian ini akan terlebih dulu melihat struktur tarif dari kedua perekonomian dan cara struktur tersebut memengaruhi pola perdagangan bilateral.

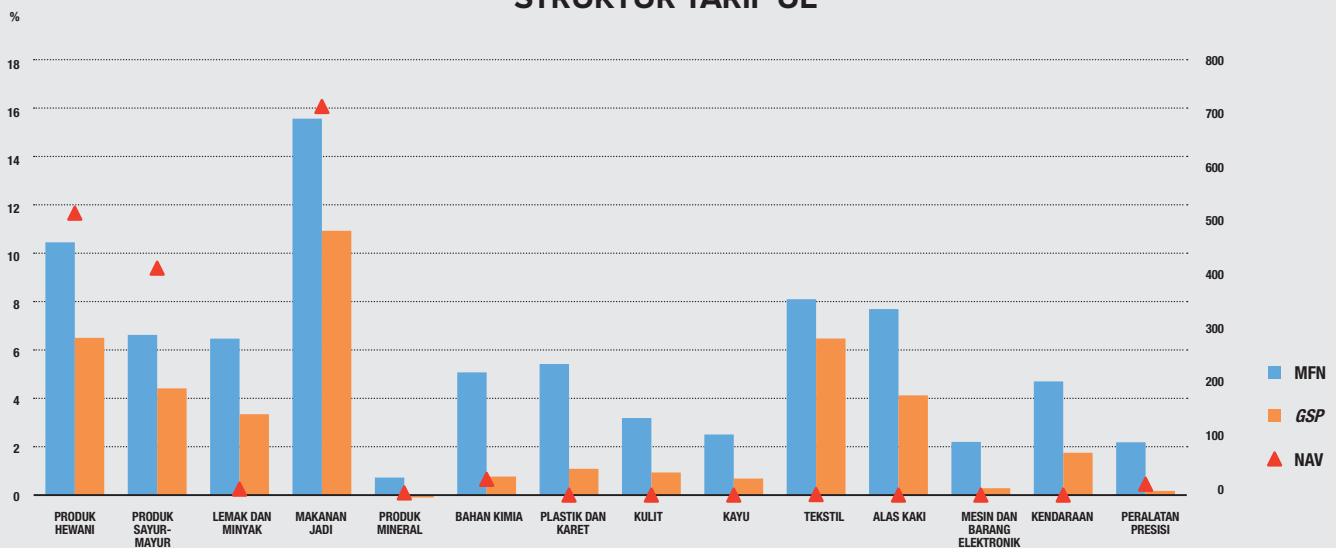
3.1. Hubungan Perdagangan dan Struktur Tarif

Struktur Tarif Eropa untuk Produk Indonesia

Secara umum, UE menerapkan tiga jenis struktur tarif: tingkat tarif *MFN* yang digunakan untuk semua anggota Organisasi Perdagangan Dunia (*WTO*), *GSP* untuk negara berkembang dan negara kurang berkembang, dan tingkat tarif preferensi timbal balik berdasarkan perjanjian perdagangan eksternal. Produk Indonesia saat ini memenuhi syarat baik untuk tingkat tarif *MFN* atau tarif *GSP* yang lebih rendah, bergantung pada perkembangan sektor asalnya. Gambar 9 menunjukkan tingkat tarif *MFN* dan *GSP* rata-rata pada tahun 2012 di UE untuk berbagai kelompok produk, serta informasi tentang jumlah lini tarif yang dikenakan tarif *non-ad valorem* (*NAV*).

Berdasarkan informasi tersebut, ciri-ciri tertentu dapat diamati terkait dengan daftar tarif UE. Pertama, besaran rata-rata *MFN* UE tampak cukup tinggi untuk berbagai produk pertanian dan pangan, beserta sektor tertentu selain pertanian, seperti tekstil dan alas kaki. Perlu dicatat bahwa beberapa produk diantaranya juga diproduksi secara kompetitif dan diekspor oleh Indonesia.

GAMBAR 9.
STRUKTUR TARIF UE



Catatan: Tarif rata-rata ditunjukkan pada sumbu sebelah kiri, sementara jumlah lini tarif yang dikenakan NAV berada di sebelah kanan.

Sumber: Basis data *TARIC*

Kedua, tarif *NAV* masih cukup lazim dalam struktur tarif UE, dengan produk pertanian menjadi salah satu barang yang paling banyak dikenakan tarif yang lebih tinggi tersebut. Jenis tarif tersebut relatif lebih dibatasi pada barang dengan kualitas yang lebih rendah dan murah, karena tarif tersebut diterapkan berdasarkan berbagai aspek barang impor selain harga dan nilainya, seperti bobot, panjang, atau jumlah unit.

Ketiga, tarif *GSP* jelas jauh lebih rendah dari tarif *MFN*. Pada barang yang terkait dengan pertanian, tingkat tarif rata-rata yang diterima oleh suatu negara dalam program *GSP* adalah 40% lebih rendah dibandingkan dengan negara yang menggunakan besaran *MFN*. Besaran tarif *GSP* untuk berbagai barang jadi juga jauh lebih rendah. Hal tersebut memberikan keuntungan yang besar kepada produk Indonesia yang mendapatkan tarif preferensi, dan juga menyiratkan bahwa produk Indonesia mungkin akan kehilangan sebagian besar keuntungan tersebut apabila Indonesia tidak lagi mengikuti kerangka kerja *GSP*.

Untuk memahami pengaruh struktur tarif UE terhadap ekspor Indonesia ke UE, kajian ini menelaah informasi yang tersedia dalam Tabel 6, di mana kita dapat melihat bahwa ekspor Indonesia ke UE berkisar pada produk mineral, atau produk primer atau kaya sumber daya seperti lemak dan minyak. Kita juga dapat melihat bahwa beberapa produk tersebut memiliki pangsa pasar UE yang tinggi.

TABEL 6.
IMPOR UE DARI INDONESIA
(RATA-RATA PADA TAHUN 2010-2012, JUTA €)

BAGIAN HS	URAIAN	INDONESIA		DUNIA	
		GSP (% TOTAL)	TOTAL IMPOR	GSP (% TOTAL)	TOTAL IMPOR
1	PRODUK HEWANI	91,62	184,05	66,14	20.685,91
2	PRODUK SAYURAN	2,29	453,53	31,29	42.189,38
3	LEMAK DAN MINYAK	0,00	2.316,86	37,01	8.426,64
4	PRODUK PANGAN OLAHAN	57,72	621,90	39,40	38.032,42
5	PRODUK MINERAL	2,74	1.294,13	4,58	483.594,33
6	PRODUK KIMIA	89,21	1.449,76	19,37	136.965,18
7	PLASTIK DAN KARET	27,78	1.566,34	37,95	46.317,96
8	KULIT	89,73	87,44	32,51	12.748,95
9	PRODUK KAYU	26,70	499,48	15,28	10.362,76
10	BUBUR KERTAS DARI KAYU	0,00	205,67	0,00	15.944,71
11	TEKSTIL DAN BARANG TEKSTIL	98,02	1.611,73	51,54	89.279,15
12	ALAS KAKI	98,80	1.102,58	31,40	17.524,57
13	BARANG YANG TERBUAT DARI BATU	74,22	100,62	27,68	10.859,81
14	MUTIARA DAN BATU MULIA	80,89	47,02	3,22	72.761,63
15	BARANG YANG TERBUAT DARI LOGAM DASAR	12,95	600,73	23,93	96.013,96
16	MESIN DAN ALAT LISTRIK	59,72	1.838,44	12,81	351.533,04
17	KENDARAAN	91,21	146,81	24,25	95.990,39
18	PERALATAN PRESISI	83,18	279,70	14,57	55.272,96
19	SENJATA DAN AMUNISI	0,00	0,01	15,27	1.070,35
20	BARANG PABRIKAN LAINNYA	32,31	678,77	10,31	37.078,79
21	KARYA SENI, BARANG ANTIK	0,00	3,00	0,00	3.012,32
TOTAL		46,77	15.088,60	16,84	1.645.665,22

Sumber: Dihitung dari Eurostat, Basis data Comext

Sekitar 50 persen impor UE dari Indonesia memasuki pasar melalui penggunaan program *GSP*, yang lebih tinggi dari penggunaan rata-rata *GSP* untuk semua impor UE-extra (diluar Negara-negara anggota UE). Produk Tekstil dan alas kaki, serta mesin dan alat elektronik termasuk diantara produk yang paling bergantung pada fasilitas *GSP*. Sekitar 98 persen dari produk tersebut yang berasal dari Indonesia dikenakan tingkat tarif yang lebih rendah sebagai bagian dari program tersebut. Akan tetapi, ekspor utama Indonesia ke UE, yaitu minyak nabati, tidak lagi memenuhi syarat untuk dikenakan tingkat tarif *GSP* karena produk tersebut telah mendominasi pasar UE selama jangka waktu yang cukup lama. Namun demikian, untuk produk yang masih berada dalam kerangka kerja *GSP*, data menunjukkan bahwa tingkat tarif yang lebih rendah dalam program *GSP* tetap menjadi salah satu aspek penting dalam menentukan kinerja ekspor Indonesia di pasar UE dan dalam memastikan adanya akses yang lebih luas dalam pasar tersebut.

Untuk melihat bagaimana tarif memengaruhi ekspor Indonesia ke negara-negara anggota UE, kajian ini meneliti tentang bagaimana berbagai tingkat tarif memengaruhi impor dari Indonesia. **Tabel 7** membandingkan volume perdagangan dari masing-masing klasifikasi tingkat tarif pada tahun 2001 sampai dengan 2012. Sekitar 58 persen impor UE dari Indonesia pada tahun 2012 berada dalam kategori impor bebas bea (tidak dikenakan tarif), yang merupakan peningkatan yang signifikan dari 45 persen produk yang bebas bea pada tahun 2001. Selain itu, terlihat pula secara cukup jelas bahwa sebagian kecil impor dikenakan tingkat tarif yang lebih tinggi pada tahun 2012; sebenarnya, hanya sekitar 6 persen impor dari Indonesia yang dikenakan tarif yang lebih tinggi dari 10 persen, sedangkan pada tahun 2001 sebesar 20 persen.

TABEL 7.
IMPOR UE DARI INDONESIA BERDASARKAN TINGKAT TARIF (JUTA €)

	2001			2012		
	<i>GSP</i> (% TOTAL)	<i>MFN</i> (% TOTAL)	TOTAL	<i>GSP</i> (% TOTAL)	<i>MFN</i> (% TOTAL)	TOTAL
0	21,52	78,48	4.946,71	35,75	64,25	8.976,94
1 - 5	67,91	32,09	1.492,71	67,10	32,90	2.502,11
5 - 10	51,10	48,90	2.102,47	77,58	22,42	2.219,80
10 - 20	82,61	17,39	2.050,46	64,96	35,04	833,54
20 - 40	-	100,00	14,90	94,46	5,54	57,96
> 40	100,00	-	0,02	100,00	-	0,13
TARIF NAV	81,03	18,97	90,34	91,22	8,78	101,21
TOTAL	45,99	54,01	10.697,60	49,68	50,32	14.691,71

Sumber: Dihitung dari Eurostat, Basis data Comext, dan basis data TARIC

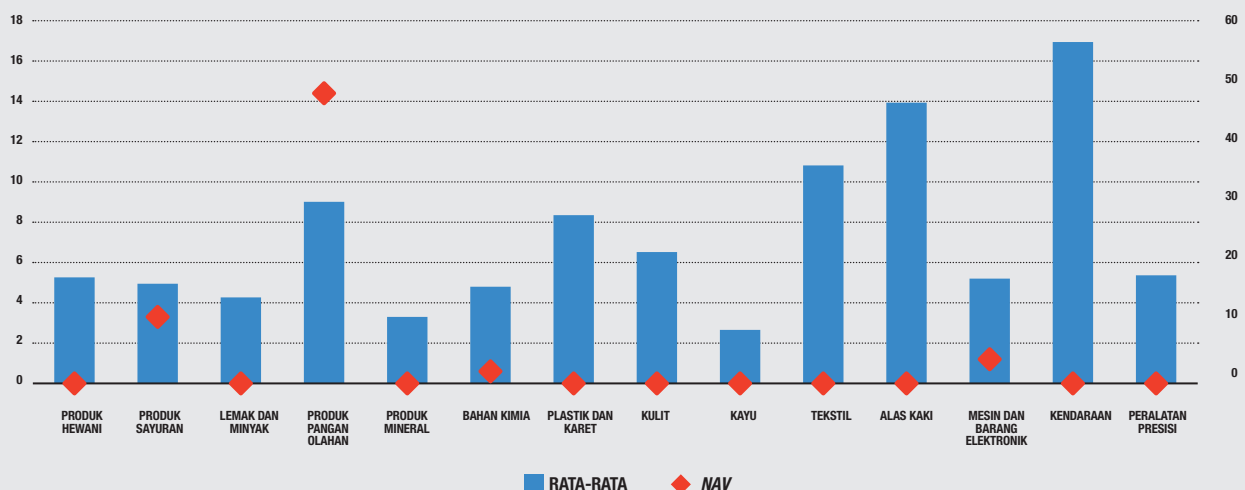
Perubahan-perubahan tersebut sebagian besar disebabkan penggunaan *GSP* yang lebih intensif untuk tingkat tarif yang lebih rendah, karena sekitar 36 persen impor bebas bea dari Indonesia termasuk dalam fasilitas *GSP*, dibandingkan dengan 22 persen pada tahun 2001. Sebagian besar impor dari Indonesia juga mendapatkan tarif yang lebih rendah dari 10 persen karena fasilitas *GSP*.

Ciri lain yang diamati adalah bahwa hanya sebagian kecil impor dari Indonesia yang dapat dikaitkan dengan tingkat tarif tinggi atau tarif *NAV* yang tinggi. Meskipun hal tersebut menunjukkan bahwa tingkat tarif yang tinggi tidak memengaruhi barang yang diekspor oleh Indonesia secara signifikan, hal tersebut juga dapat berarti bahwa tarif tersebut terlalu tinggi untuk memungkinkan diimpornya lebih banyak barang. Karena sebagian besar tarif yang tinggi dan tarif *NAV* berdampak terhadap produk pertanian dan pangan, yang merupakan salah satu sektor Indonesia dengan potensi terbesar sebagai pengekspor, argumen yang terakhir memiliki dasar.

Struktur Tarif Indonesia untuk Produk Uni Eropa

Struktur tarif Indonesia tidak terlalu rumit apabila dibandingkan dengan struktur tarif UE. Indonesia menerapkan tingkat tarif *MFN* untuk mitra non-*FTA*, dan berbeda dengan susunan tarif Eropa, tingkat tarif yang lebih tinggi ditujukan terhadap produk jadi non-pertanian. Gambar 10 menggambarkan tingkat tarif rata-rata Indonesia secara sederhana untuk berbagai produk yang diimpor. Tarif tertinggi terdapat pada produk kendaraan, dan khususnya kendaraan bermotor. Tarif tertinggi untuk kelompok produk tersebut dapat mencapai sampai dengan 40 persen. Kelompok produk lainnya dengan tingkat tarif yang tinggi termasuk barang jadi lainnya seperti tekstil dan alas kaki. Meskipun tarif rata-rata terhadap barang pertanian cukup rendah, yakni sekitar 5 persen, beberapa produk dikenakan tarif *NAV*, seperti di sektor produk sayur-mayur di mana 11 lini tarif dikenakan tingkat tarif *NAV*. Sebagian besar dari tingkat tarif khusus tersebut terdapat dalam bahan makanan jadi (48 lini tarif), meskipun, tidak seperti di UE, tarif *NAV* tidak lazim digunakan dalam struktur tarif Indonesia.

GAMBAR 10.
STRUKTUR TARIF INDONESIA



Sumber: BTKI 2012

Tabel 8 memberikan informasi tentang produk yang diimpor Indonesia dari UE, dan tingkat tarif yang berlaku terhadap produk tersebut. Sebagian besar impor dari Eropa adalah impor bebas

bea atau dikenakan tarif kurang dari 5 persen. Sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya, mesin dan alat listrik merupakan bagian terbesar dalam impor Indonesia dari negara UE, dan di antara produk tersebut, sekitar 4 persen dari produk tersebut dikenakan tarif yang lebih besar dari 10 persen. Angka tersebut lebih kecil dari angka di masa lalu, yang menyiratkan adanya perubahan dalam ekspor UE dan tren yang menurun dalam tingkat tarif Indonesia. Karena sebagian besar tarif NAV diterapkan terhadap produk yang terkait dengan pertanian yang bukan merupakan ekspor utama UE, pangsa impor yang dikenakan jenis tarif tersebut masih sangat kecil.

TABEL 8.
IMPOR INDONESIA DARI NEGARA UNI EROPA
BERDASARKAN TARIF YANG DITERAPKAN

TINGKAT TARIF	2001	2007	2012
0	49.24	56.55	34.75
1 - 5	33.71	30.35	51.83
5 - 10	7.22	7.19	9.01
10 - 20	3.77	5.36	2.79
20 - 40	0.06	0.09	1.56
> 40	0.01	0.44	0.00
TARIF NAV	0.00	0.01	0.06
TOTAL	4,427.33	10,558.03	14,134.18

Sumber: Basis data Perdagangan BBMI, BTKI, BPS

3.2. Pemodelan Dampak Penurunan Tarif terhadap Perdagangan

Dalam bagian ini, kita melihat dampak yang mungkin timbul dari *CEPA* UE - Indonesia. Secara lebih khusus, analisis ini menggunakan pemodelan untuk memperkirakan dampak penghapusan tarif terhadap perdagangan. Meskipun kami mengetahui bahwa dampak dari upaya non-tarif mungkin cukup signifikan, pembahasan tentang dampak tersebut harus dilakukan secara kualitatif mengingat keterbatasan data dan metodologi. Kajian ini secara singkat membahas model dan kemungkinan skenario alternatif sebelum membahas hasil dari simulasi tersebut.

Tinjauan Singkat atas Metodologi Pemodelan

Berbagai perangkat pemodelan membantu dalam melakukan kuantifikasi atas dampak ekonomi yang mungkin timbul dari berbagai alternatif kebijakan perdagangan yang berbeda, dan dalam membantu menjawab jenis pertanyaan “bagaimana jika” (“*what if*”). Dengan menggunakan informasi tentang perekonomian Indonesia dan Eropa pada saat ini, analisis ini berupaya mengetahui tentang bagaimana hal-hal mungkin menjadi berbeda apabila instrumen kebijakan tertentu diubah. Analisis tersebut dapat digunakan untuk mengevaluasi kemungkinan dampak dari penghapusan tarif sebagai bagian dari perjanjian perdagangan, berdasarkan kondisi-kondisi dan asumsi-asumsi tertentu di dalam pemodelan simulasi.

Model simulasi dapat disusun dengan menggunakan pengaturan keseimbangan sebagian atau keseimbangan umum. Model keseimbangan sebagian berfokus pada satu bagian atau satu sektor dari suatu perekonomian, dan mengasumsikan bahwa perubahan dalam sektor tersebut tidak berdampak sama sekali atau hanya berdampak sedikit terhadap sektor lainnya, tanpa

memperhitungkan keterkaitan antar sektor, maupun kaitan antara pendapatan dan belanja. Sebaliknya, analisis keseimbangan umum secara eksplisit memperhitungkan semua kaitan antara unsur-unsur yang berbeda dari perekonomian yang dipertimbangkan, baik rumah tangga, sektor kegiatan, faktor produksi atau bahkan perekonomian yang berbeda. Sebagai contoh, sebagai akibat dari penghapusan tarif, kontraksi dalam sektor tertentu dapat mengakibatkan ekspansi di sektor lainnya karena faktor produksi akan beralih ke arah sektor yang mengalami ekspansi dan bergerak meninggalkan sektor yang mengalami kontraksi. Setiap pendekatan memiliki kelebihan dan kekurangan.

Kajian ini menggunakan model keseimbangan sebagian untuk mengevaluasi dampak yang mungkin timbul dari penghapusan tarif dalam CEPA UE - Indonesia. Pendekatan tersebut menawarkan beberapa ciri yang menarik. Kelebihan utamanya adalah kesederhanaan dan persyaratan datanya yang sedikit. Hal tersebut menjadikan simulasi mudah untuk dilaksanakan dan sekaligus mudah untuk dievaluasi serta dipahami. Karena persyaratan data relatif sedikit, model tersebut dapat dilaksanakan pada tingkat yang sangat terpecah-pecah (*"disaggregated"*), sehingga mengurangi bias agregasi dan memberikan hasil yang lebih akurat serta terinci kepada pengguna. Hal ini merupakan ciri yang penting dalam perundingan perdagangan, karena perundingan perdagangan lazimnya dilakukan di tingkat yang jauh lebih terpecah-pecah. Harus diingat bahwa pendekatan tersebut tidak lagi memiliki kemampuan untuk menangkap keterkaitan antara unsur-unsur dibandingkan dengan pemodelan keseimbangan umum. Namun demikian, manfaatnya lebih besar dari kelemahannya terkait dengan tujuan utama dari pelaksanaan kebijakan tersebut.

Pengerjaan simulasi ini sesuai dengan metodologi yang dirancang dalam model keseimbangan sebagian oleh Laird dan Yeats (1986). Dalam model tersebut, dampak dari penghapusan tarif terhadap perdagangan berasal dari dua sumber. Dampak yang pertama dan bersifat paling langsung adalah dampak penciptaan perdagangan (*trade creation*), dimana peningkatan dalam permintaan diakibatkan oleh penurunan harga yang disebabkan oleh perubahan tarif. Dampak yang kedua adalah dampak pengalihan perdagangan, di mana harga barang yang diimpor dari Indonesia relatif lebih rendah dibandingkan dengan harga barang dari sumber lainnya, yang mendorong pembeli dari UE untuk beralih dari barang dari negara lain ke produk dari Indonesia. Penjelasan yang lebih terperinci tentang model tersebut terdapat dalam Lampiran 2.

Pengerjaan Simulasi: Data dan Skenario Penurunan Tarif

Untuk melaksanakan simulasi, diperlukan tiga jenis data dan informasi. Data yang pertama adalah data tentang barang yang diimpor dari negara-negara yang bermitra – Indonesia dan UE. Data impor diterima pada tingkat yang sangat terpecah-pecah dari klasifikasi 8-digit CN UE, yang dikumpulkan dari basis data *Eurostat Comext*, dan klasifikasi 10-digit Indonesia, yang dikumpulkan dari Biro Pusat Statistik Indonesia. Analisis ini menggunakan rata-rata dari data selama tiga tahun, mulai tahun 2010 sampai dengan tahun 2012. Penggunaan rata-rata tersebut mengurangi fluktuasi tahunan dari data impor, yang cukup penting untuk data yang sangat terpecah-pecah.

Jenis data yang kedua yang diperlukan adalah data yang terkait dengan tingkat tarif yang diberlakukan untuk setiap lini produk atau tarif. Dalam hal impor dari Indonesia, lini tarif didefinisikan sebagai tarif tingkat 10-digit sesuai dengan klasifikasi *HS*, yang serupa dengan lini

tarif 10-digit yang digunakan oleh UE berdasarkan *HS*. Akan tetapi, sebagaimana yang dijelaskan di atas, impor UE dari Indonesia dikenakan tarif *GSP* selain tarif *MFN*, sementara Indonesia hanya memberlakukan tarif *MFN* terhadap impornya dari negara-negara UE.

Jenis data yang ketiga adalah elastisitas harga barang yang diimpor, dan secara lebih khusus, elastisitas harga permintaan impor dan elastisitas substitusi impor. Elastisitas permintaan impor menunjukkan persentase perubahan volume impor suatu produk apabila terdapat perubahan sebesar satu persen pada harga yang dikenakan terhadap konsumen produk tersebut. Elastisitas substitusi impor menunjukkan tentang perubahan volume impor relatif produk tertentu dari negara A dan negara B apabila terdapat perubahan sebesar 1 persen pada harga relatif di dalam negeri dari produk-produk impor tersebut dari negara A dan negara B. Informasi tentang elastisitas tersebut dapat diperoleh dari makalah yang disusun oleh Kee, HiauLooi, Alessandro Nicita, dan Marcelo Olarreaga (2008).

Selain dari semua hal tersebut di atas, skenario penurunan tarif juga harus ditentukan. Empat skenario yang memungkinkan telah ditentukan untuk impor UE dari Indonesia.

- i. Tarif untuk semua produk langsung diturunkan menjadi nol,
- ii. Tarif dihapuskan secara berangsur-angsur selama enam tahun untuk produk non-pertanian, dan selama sepuluh tahun untuk produk pertanian,
- iii. Semua impor Indonesia ke UE dikeluarkan dari program *GSP*,
- iv. UE menetapkan perjanjian perdagangan preferensi dengan negara lain, dan ekspor Indonesia ke UE mengalami dampak dari pengalihan perdagangan (*trade diversion*).

Dampak yang Mungkin Timbul terhadap Impor Uni Eropa dari Indonesia

Kajian ini sekarang akan menelaah dampak yang mungkin timbul dari *CEPA* terhadap impor UE dari Indonesia (yang dapat juga dikonseptualisasikan sebagai dampak terhadap ekspor Indonesia ke UE). Skenario yang digunakan untuk melakukan simulasi dampak yang mungkin timbul, sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya, relatif bersifat langsung. Akan tetapi, struktur tarif UE yang relatif kompleks mengharuskan agar analisis tersebut mencakup tingkat tarif khusus, contohnya *GSP* dan fasilitas preferensi lainnya. Analisis keseimbangan sebagian dalam kajian ini dapat menangkap dampak dari tarif yang berbeda-beda untuk setiap lini tarif.

Skenario 1: Langsung Menurunkan Semua Tarif Menjadi Nol

Skenario pertama menelaah tentang dampak dari penghapusan tarif secara langsung, di mana tarif *MFN* dan tarif *GSP* untuk semua produk impor dari Indonesia diturunkan menjadi nol. Penurunan tarif yang dikenakan terhadap eksportir Indonesia bergantung pada besarnya nilai ekspor saat ini berdasarkan *MFN* dan *GSP*, dan pada tarif yang berlaku. Produk yang telah menerima fasilitas *GSP* yang signifikan cenderung terpengaruh lebih sedikit daripada produk yang tidak banyak menerima perlakuan istimewa atau tidak menerimanya sama sekali. Tabel 9 merangkum dampak dari penghapusan tarif terhadap perdagangan, dengan menggunakan kategori Seksi *HS*.

TABEL 9.
SKENARIO 1: PENGHAPUSAN TARIF SECARA LANGSUNG
ATAS IMPOR DARI INDONESIA

PRODUK	IMPOR DARI INDONESIA (JUTA EURO)	PERUBAHAN (% DARI IMPOR)	PENCIPTAAN PERDAGANGAN (% PERUBAHAN)	10 TERATAS (% PERUBAHAN)
PRODUK HEWANI	184,05	10,90	53,55	53,52
PRODUK SAYURAN	453,53	0,16	56,19	-
LEMAK DAN MINYAK	2.316,86	6,05	63,16	63,48
PRODUK PANGAN OLAHAN	621,90	10,19	43,12	43,70
PRODUK MINERAL	1.294,13	0,12	51,08	99,99
PRODUK KIMIA	1.449,76	1,76	53,08	40,68
PLASTIK DAN KARET	1.566,34	0,38	39,94	19,70
KULIT	87,44	13,81	90,32	77,35
PRODUK KAYU	499,48	0,87	55,31	59,32
BUBUR KERTAS DARI KAYU	205,67	-	-	-
TEKSTIL DAN BARANG TEKSTIL	1.611,73	19,16	47,57	29,12
ALAS KAKI	1.102,58	9,61	49,58	45,01
BARANG YANG TERBUAT DARI BATU	100,62	9,05	48,01	69,47
MUTIARA DAN BATU MULIA	47,02	0,00	59,26	100,00
BARANG YANG TERBUAT DARI LOGAM DASAR	600,73	0,20	54,80	-
MESIN DAN LISTRIK	1.838,44	4,32	52,09	94,14
ANGKUTAN	146,81	15,80	69,31	98,67
PERALATAN PRESISI	279,70	0,12	41,48	-
SENJATA DAN AMUNISI	-	-	-	-
PRODUK MANUFAKTUR LAIN-LAIN	678,77	0,16	48,05	62,51
KARYA SENI, BARANG ANTIK	3,00	-	-	-
JUMLAH	15.088,58	802,77	52,26	49,17

Sumber: Perhitungan oleh penyusun

Kolom pertama dalam Tabel 9 menyajikan rata-rata nilai impor dari Indonesia dalam jangka waktu tiga tahun antara tahun 2010 dan 2012; kolom kedua menyajikan persentase perubahan nilai impor; kolom ketiga memberikan informasi tentang berapa banyak perubahan tersebut yang berasal dari penciptaan perdagangan; kolom yang terakhir menunjukkan besarnya peningkatan impor yang berasal dari 10 produk teratas Indonesia yang diekspor ke UE dalam setiap kategori.

Analisis tersebut menunjukkan bahwa penghapusan tarif untuk semua barang menyebabkan nilai impor dari Indonesia meningkat sebesar €800 juta (US\$1,083 miliar), yang setara dengan sekitar 5 persen dari nilai impor UE dari Indonesia terkini.¹⁰ Tekstil dan barang tekstil termasuk dalam produk dengan keuntungan tertinggi, dengan jumlah yang setara dengan €300 juta, atau 19 persen dari nilai impor pada saat ini. Akan tetapi, hanya kurang dari setengah dari peningkatan tersebut yang dihasilkan dari dampak penciptaan perdagangan. Hal tersebut berarti bahwa

10 Konversi antara Euro dan Dolar AS dengan menggunakan asumsi kurs sebesar 1,35.

penghapusan tarif untuk produk tekstil menghasilkan nilai sebesar kurang dari €150 juta dalam perdagangan baru, sementara keuntungan sisanya berasal dari pengalihan impor yang saat ini dipasok oleh negara lain. Dampak dari pengalihan perdagangan tersebut juga bergantung pada apakah negara-negara pesaing juga akan menerima tarif yang lebih rendah di masa mendatang atau tidak; apabila pesaing Indonesia, contohnya negara-negara ASEAN, juga memperoleh fasilitas impor bebas bea, dampak dari pengalihan perdagangan diperkirakan akan jauh lebih rendah.

Terdapat beberapa produk lain yang mengalami peningkatan volume perdagangan yang signifikan setelah tarif dihapus, yakni alas kaki, minyak hewani dan nabati, peralatan mesin dan listrik, serta produk pangan. Dalam sektor-sektor tersebut, peningkatan nilai terbesar berasal dari penciptaan impor baru dari Indonesia, dan bukan dari pengalihan dari negara-negara pemasok lainnya.

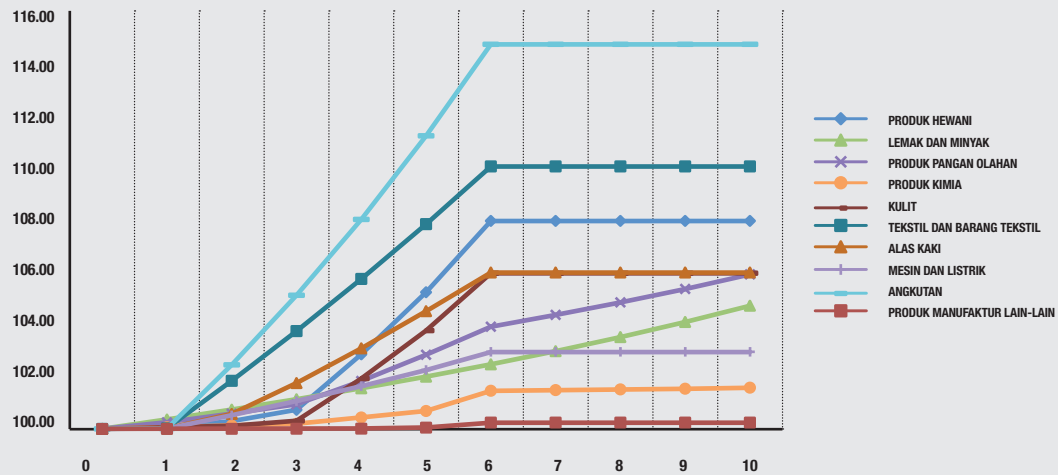
Salah satu kelebihan dari analisis keseimbangan sebagian adalah kemampuan untuk melakukan simulasi pada tingkat yang sangat terpecah-pecah, dan dalam hal ini, pada tingkat lini tarif 10-digit. Tabel 9 menunjukkan dampak penghapusan tarif atas ekspor sepuluh produk teratas Indonesia ke UE pada saat ini untuk setiap kategori. Dalam beberapa kondisi, peningkatan impor terkonsentrasi pada sepuluh produk teratas, sebagaimana halnya dalam peralatan mesin dan listrik, produk pertambangan, serta alat angkutan. Akan tetapi, dengan pengecualian peralatan mesin dan listrik, keuntungan dari penghapusan tarif untuk produk-produk tersebut tidak besar. Sementara itu, kelompok produk dengan keuntungan yang lebih tinggi cenderung lebih terkonsentrasi. Kurang dari 30 persen keuntungan dalam barang tekstil berasal dari 10 produk teratas, sementara kurang dari setengah peningkatan impor dalam kategori alas kaki terjadi pada produk-produk teratas. Secara umum, produk ekspor utama Indonesia memberikan sumbangan yang cukup signifikan dalam potensi peningkatan ekspor ke UE.

Skenario 2: Penghapusan Tarif Secara Berangsur-angsur

Skenario yang kedua memperhitungkan fakta bahwa dalam banyak perjanjian perdagangan, tarif tidak dihapuskan secara langsung setelah ditetapkannya perjanjian. Selain itu, jadwal penghapusan tarif untuk produk pertanian berbeda dari jadwal penghapusan tarif untuk produk industri. Untuk menguji dimensi waktu dari penurunan tarif dalam *CEPA* yang diusulkan, simulasi penurunan tarif dilaksanakan sesuai dengan skenario di mana tarif diturunkan secara berangsur-angsur setiap tahun dalam jumlah yang sama selama sepuluh tahun untuk produk pertanian dan enam tahun untuk produk non-pertanian. Produk pertanian dan non-pertanian dipilih berdasarkan klasifikasi *WTO* untuk kategori-kategori yang terkait tersebut.

Gambar 11 menyajikan perkiraan perubahan impor UE dari Indonesia selama jadwal penghapusan tarif tersebut. Terdapat kemungkinan bahwa dalam jangka waktu enam sampai sepuluh tahun tersebut UE mungkin memiliki perjanjian perdagangan lainnya yang dapat mengurangi manfaat dari tarif preferensi yang diperoleh untuk produk Indonesia. Akan tetapi, perkiraan tersebut difokuskan semata-mata pada dampak penciptaan perdagangan dari penghapusan tarif, dan mengasumsikan bahwa perjanjian perdagangan lain pada akhirnya akan menghapuskan dampak pengalihan perdagangan dari penghapusan tarif preferensial.

GAMBAR 11.
SKENARIO 2: DAMPAK DARI PENGHAPUSAN TARIF
TERHADAP PRODUK TERTENTU



Sumber: Perhitungan oleh penulis

Dalam hal persentase perubahan, produk non-pertanian diperkirakan memperoleh keuntungan lebih besar dari penurunan tarif tersebut dibandingkan dengan produk pertanian. Ekspor dari sebagian besar produk non-pertanian, seperti alat angkutan, tekstil, dan alas kaki, akan meningkat secara signifikan pada tahun kedua penghapusan tarif. Di sisi lain, produk lain mengalami perubahan yang signifikan pada tahun ketiga atau keempat, sementara impor produk pertanian, seperti minyak sayur, mengalami peningkatan keuntungan yang stabil selama jangka waktu sepuluh tahun.

Catatan tentang Tarif NAV

Salah satu ciri dari daftar tarif UE adalah tingginya frekuensi NAV atau tarif khusus, yang mencakup sekitar 12 persen dari lebih dari 14.000 lini tarif UE. Jenis tarif tersebut lebih bersifat membatasi terhadap produk yang lebih murah, karena tarif tersebut dihitung berdasarkan berbagai karakteristik selain dari harga, seperti ukuran, berat, atau jumlah unit.¹¹ Dampak dari penghapusan tarif tersebut lebih sulit untuk diperkirakan, karena hal tersebut memerlukan penggunaan perkiraan dampak dari NAV terhadap harga barang, yang dengan cara lain dikenal sebagai *ad-valorem equivalent (AVE)*. Terdapat beberapa metode untuk memperkirakan AVE, meskipun masing-masing metode memiliki beberapa kekurangan.

Oleh karena itu, kajian ini memperkirakan dampak dari penghapusan tarif NAV dengan menggunakan AVE yang dihitung oleh UNCTAD, dan disediakan melalui platform WITS dari

¹¹ Salah satu contohnya adalah impor "Laktosa dalam bentuk padat dan sirup laktosa..." (1702190000), yang dikenakan tarif sebesar €14 untuk setiap 100 kg yang diimpor dari Indonesia. Pada tahun 2012, nilai rata-rata impor UE untuk produk tersebut dari Indonesia adalah €277/100 kg, yang menghasilkan tarif *ad-valorem* efektif untuk impor Indonesia sebesar sekitar 5 persen, meskipun meskipun produk yang sama dari Jepang, yang nilai rata-rata impornya setara dengan €2392/100 kg, hanya dikenakan 0,5 persen.

basis data *TRAINS*.¹² Perhitungan *AVE* terbaru yang tersedia untuk UE adalah untuk jadwal tarif tahun 2009. Oleh karena itu, data tersebut digunakan untuk memperkirakan dampak dari penghapusan tarif *NAV* terhadap barang yang diimpor dari Indonesia.

TABEL 10.
DAMPAK DARI PENGHAPUSAN NAV ATAS IMPOR DARI INDONESIA

PRODUK	IMPOR YANG DIKENAKAN NAV (RIBUAN EURO)	RATA-RATA AD-VALOREM EQUIVALENT (%)	PERUBAHAN (% DARI IMPOR)	PENCIPTAAN PERDAGANGAN (% DARI PERUBAHAN)	3 TERATAS (% DARI PERUBAHAN)
PRODUK HEWANI	5,20	50,21	194,31	82,61	90,23
PRODUK SAYURAN	106,44	28,71	165,46	67,31	92,27
LEMAK DAN MINYAK	0,25	86,95	414,23	85,69	100,00
PRODUK PANGAN OLAHAN	108.910,72	33,63	8,15	50,21	85,81
PRODUK PERTAMBANGAN	9,00	6,32	13,52	25,99	100,00
PRODUK KIMIA	202,63	21,08	52,11	48,14	99,99
TEKSTIL DAN BARANG TEKSTIL	26,82	6,70	5,71	100,00	100,00
JUMLAH	109,261.06		9.167,38	50,56	86,11

Sumber: Perhitungan oleh penulis

Tabel 10 menyajikan hasil perkiraan kami atas dampak dari penghapusan tarif *NAV* terhadap beberapa produk yang diimpor dari Indonesia. Karena hanya sebagian kecil dari impor Indonesia yang dikenakan tarif *NAV*, impor terbesar dari Indonesia yang dikenakan tarif tersebut adalah produk pangan olahan, di mana sekitar satu per enam dari impor dalam kategori ini dikenakan tarif tersebut. *AVE* rata-rata untuk produk pangan olahan juga cukup tinggi, sekitar 33 persen, di mana beberapa produk pangan diperkirakan dikenakan tarif yang lebih tinggi dari 50 persen. Penghapusan tarif diperkirakan akan meningkatkan impor dari Indonesia sebesar sekitar 8 persen.

Secara umum, hasil perkiraan tersebut tidak menghasilkan kesimpulan bahwa penghapusan tarif *NAV* akan membawa perubahan yang signifikan terhadap impor produk Indonesia oleh Eropa. Akan tetapi, penting untuk diingat bahwa perkiraan kami hanya memperhitungkan produk yang pada saat ini diperdagangkan antara UE dan Indonesia. Lebih dari 92 persen lini tarif *NAV* UE mencatat impor sebesar nol dari Indonesia dalam jangka waktu tiga tahun terakhir, dan terdapat kemungkinan bahwa tarif *NAV* sangat tinggi sehingga impor dari Indonesia tidak lagi kompetitif. Karena metode yang digunakan dalam simulasi tersebut merupakan ekstrapolasi yang didasarkan pada nilai impor pada saat ini, kajian ini mungkin menganggap remeh dampak yang mungkin timbul dari penghapusan tarif untuk produk yang dikenakan tarif *NAV*.

Skenario 3: Semua Tarif GSP dihapuskan

Skenario yang ketiga mencermati dampak dari dialihkannya Indonesia dari Program *GSP* karena Indonesia dikategorikan sebagai negara dengan pendapatan menengah ke atas. Hal tersebut sangat mungkin terjadi dalam waktu yang relatif singkat mengingat bahwa perekonomian Indonesia berkembang dengan cukup baik dan dapat mencapai tingkat perkembangan ekonomi

¹² Metodologi yang digunakan oleh *UNCTAD* untuk menghitung *AVE* didasarkan pada perhitungan nilai satuan sebagai perkiraan harga barang yang diimpor. Nilai satuan tersebut dapat diperoleh dari mitra impor tertentu atau dari rata-rata semua mitra impor. Setelah nilai satuan diperkirakan, nilai satuan tersebut kemudian digunakan untuk menghitung tarif khusus atau tarif *NAV*.

yang lebih tinggi dalam waktu yang tidak terlalu lama lagi. Apabila produk dari Indonesia tidak lagi memenuhi syarat untuk dikenakan tarif *GSP*, atau telah dialihkan dari program *GSP*, produk tersebut akan dikenakan tarif *MFN* yang lebih tinggi.

TABEL 11.

PERALIHAN DARI *GSP* DAN DAMPAKNYA TERHADAP IMPOR DARI INDONESIA

PRODUK	IMPOR DARI INDONESIA (JUTA EURO)	<i>GSP</i> (% DARI IMPOR)	PERUBAHAN IMPOR (%)
PRODUK HEWANI	184,05	91,62	-21,83
PRODUK SAYURAN	453,53	2,29	-0,41
LEMAK DAN MINYAK	2.316,86	0,00	0,00
PRODUK PANGAN OLAHAN	621,90	57,72	-17,33
PRODUK MINERAL	1.294,13	2,74	-0,12
PRODUK KIMIA	1.449,76	89,21	-45,02
PLASTIK DAN KARET	1.566,34	27,78	-2,30
KULIT	87,44	89,73	-17,55
PRODUK KAYU	499,48	26,70	-22,25
BUBUR KERTAS DARI KAYU	205,67	0,00	0,00
TEKSTIL DAN BARANG TEKSTIL	1.611,73	98,02	-8,30
ALAS KAKI	1.102,58	98,80	-4,07
BARANG YANG TERBUAT DARI BATU	100,62	74,22	-16,22
MUTIARA DAN BATU MULIA	47,02	80,89	-80,53
BARANG YANG TERBUAT DARI LOGAM DASAR	600,73	12,95	-2,33
MESIN DAN LISTRIK	1.838,44	59,72	-22,02
ANGKUTAN	146,81	91,21	-9,98
PERALATAN PRESISI	279,70	83,18	-6,66
SENJATA DAN AMUNISI	0,01	0,00	0,00
PRODUK MANUFAKTUR LAIN-LAIN	678,77	32,31	-21,56
KARYA SENI, BARANG ANTIK	3,00	0,00	0,00
JUMLAH	15.088,58	46,77	-11,91

Sumber: Perhitungan oleh penulis

Tabel 11 mencermati perkiraan dampak peralihan Indonesia dari Program *GSP* terhadap impor Eropa dari Indonesia. Dampak tersebut bergantung pada dua faktor: (1) tingkat kebergantungan impor dari Indonesia terhadap tarif preferensi yang diperoleh berdasarkan Program *GSP*, dan (2) selisih antara tarif *MFN* dan tarif *GSP*. Karena fasilitas *GSP* merupakan fasilitas yang sangat penting untuk memastikan bahwa produk Indonesia memiliki akses ke pasar Eropa, dampak dari peralihan tersebut kemungkinan akan signifikan. Secara rata-rata, impor produk Indonesia oleh Eropa akan menurun sebesar sekitar 12 persen setelah tarif dinaikkan menjadi tarif *MFN*.

Produk yang menghadapi dampak terbesar akibat perubahan tersebut adalah produk kimia, serta peralatan mesin dan listrik, karena sebagian besar produk tersebut masih mengandalkan fasilitas *GSP*. Produk manufaktur lain-lain, seperti tekstil dan alas kaki, juga akan mengalami penurunan perdagangan yang relatif signifikan, meskipun penurunan tersebut tidak akan sebesar penurunan yang dialami dalam kedua produk yang lain tersebut.

Skenario 4: UE Merundingkan Perjanjian Perdagangan dengan Negara Lain

Skenario yang keempat mencermati dampak negatif terhadap eksportir Indonesia ke UE apabila UE merundingkan perjanjian perdagangan dengan negara-negara lain, dan dengan demikian memberikan mereka tarif yang lebih kompetitif. Tarif preferensi sering kali mengalihkan impor dari negara yang tidak memiliki tarif preferensi ke mitra yang menerima tarif yang lebih rendah. Pada saat ini, UE sedang dalam proses merundingkan perjanjian perdagangan dengan beberapa negara ASEAN dan kemungkinannya adalah apabila perjanjian perdagangan tersebut berlaku, impor dari Indonesia akan menurun akibat pengalihan perdagangan ke negara ASEAN lainnya. Tabel 12 menyajikan perkiraan dampak dari perjanjian perdagangan yang pada saat ini sedang dirundingkan antara UE dan beberapa negara ASEAN seperti Malaysia, Thailand, dan Vietnam.

Perjanjian tersebut kemungkinan berdampak signifikan terhadap eksportir Indonesia. Secara rata-rata, jumlah keseluruhan impor dari Indonesia kemungkinan akan turun sebesar sekitar 8 persen, di mana peralatan mesin dan listrik akan mengalami kehilangan pangsa pasar terbesar karena negara ASEAN lain juga merupakan pemasok yang penting dari produk tersebut ke UE. Tekstil, alas kaki, dan produk pangan olahan juga termasuk produk yang kehilangan pangsa pasar secara signifikan sebagai akibat dari perjanjian perdagangan lain tersebut. Meskipun kinerja produk Indonesia dari sektor produk pangan di pasar UE tidak pernah mengesankan, perjanjian antara UE dan negara ASEAN lainnya dapat membuat sektor tersebut kehilangan hampir 90% dari tingkat impornya saat ini.

TABEL 12.
DAMPAK DARI PERJANJIAN NEGARA ASEAN
TERHADAP IMPOR DARI INDONESIA

PRODUK	IMPOR DARI INDONESIA (JUTA EURO)	PENURUNAN IMPOR (% IMPOR)	PENURUNAN EKSPOR 10 PRODUK INDONESIA TERATAS (% PERUBAHAN)
PRODUK HEWANI	184,05	1,71	27,78
PRODUK SAYURAN	453,53	0,06	-
LEMAK DAN MINYAK	2.316,86	4,39	86,17
PRODUK PANGAN OLAHAN	621,90	83,17	5,52
PRODUK MINERAL	1.294,13	0,00	8,23
PRODUK KIMIA	1.449,76	0,47	11,72
PLASTIK DAN KARET	1.566,34	2,28	1,58
KULIT	87,44	0,21	65,06
PRODUK KAYU	499,48	0,25	84,06
BUBUR KERTAS DARI KAYU	205,67	-	-
TEKSTIL DAN BARANG TEKSTIL	1.611,73	1,61	26,64
ALAS KAKI	1.102,58	2,84	23,66
BARANG YANG TERBUAT DARI BATU	100,62	0,60	64,12
MUTIARA DAN BATU MULIA	47,02	-	-
BARANG YANG TERBUAT DARI LOGAM DASAR	600,73	0,31	-
MESIN DAN LISTRIK	1.838,44	22,81	10,83
ANGKUTAN	146,81	5,41	29,88

PERALATAN PRESISI	279,70	3,85	-
SENJATA DAN AMUNISI	-	0,01	100,00
PRODUK MANUFAKTUR LAIN-LAIN	678,77	0,22	14,41
KARYA SENI, BARANG ANTIK	3,00	-	-
JUMLAH	15.088,58	1.165,84	533,39

Sumber: Perhitungan oleh penulis

Dampak Potensial terhadap Impor Indonesia dari UE

Setelah mengkaji dampak penghapusan tarif terhadap impor Eropa dari Indonesia, simulasi untuk menguji dampak terhadap impor Indonesia dari UE juga dilakukan dalam kajian ini.

Tabel 13 menggambarkan dampak penghapusan tarif langsung terhadap impor Indonesia dari UE, dan memperlihatkan bahwa rata-rata ekspor UE ke Indonesia mungkin meningkat sekitar 14 persen sebagai akibat dari penghapusan tarif tersebut. Keuntungan terbesar berasal dari sektor peralatan transportasi, yang ekspornya dapat meningkat senilai US\$540 juta, yang setara dengan 38 persen dari tingkat ekspor ke Indonesia pada saat ini. Produk mesin dan listrik yang mendominasi ekspor UE ke Indonesia juga akan meningkat secara signifikan sebesar lebih dari US\$400 juta. Penghapusan tarif atas sepuluh produk unggulan tampaknya akan menghasilkan keuntungan yang berarti. Sebagian besar keuntungan tersebut berasal dari dampak penciptaan perdagangan yang baru, yang menyiratkan bahwa keuntungan yang diperoleh dari kesejahteraan konsumen lebih besar dibandingkan dengan dampak pengalihan perdagangan semata.

TABEL 13.
DAMPAK PENGHAPUSAN TARIF LANGSUNG
TERHADAP IMPOR INDONESIA DARI UE

	PRODUK	IMPOR DARI UE (JUTA US\$)	BIAYA (% IMPOR)	PENCIPTAAN PERDAGANGAN (% PERUBAHAN)	10 PRODUK UNGGULAN (% PERUBAHAN)
1	PRODUK HEWANI	266,43	8,98	51,59	85,09
2	PRODUK NABATI	107,15	14,34	67,35	35,96
3	LEMAK DAN MINYAK	16,21	29,98	90,80	81,44
4	BAHAN MAKANAN JADI	224,82	19,94	47,25	10,62
5	PRODUK MINERAL	148,78	5,00	51,99	40,98
6	PRODUK KIMIA	1.642,80	9,06	48,00	22,98
7	PLASTIK DAN KARET	497,14	14,14	40,70	19,54
8	KULIT	77,20	25,27	87,26	89,87
9	PRODUK KAYU	29,03	5,12	73,35	18,17
10	BUBUR KERTAS DARI KAYU	684,05	6,65	-	-
11	TEKSTIL DAN BARANG TEKSTIL	211,25	58,49	87,49	61,35
12	ALAS KAKI	12,54	41,75	76,15	81,02
13	BARANG DARI BATU	65,85	21,16	69,71	25,49
14	MUTIARA DAN BATU BERTARIF	15,62	6,79	65,41	95,85
15	BARANG DARI LOGAM DASAR	843,25	11,44	47,28	16,44
16	MESIN DAN ALAT LISTRIK	4.575,18	8,96	52,02	10,02
17	ANGKUTAN	1.412,29	38,05	79,73	20,53
18	PERALATAN PRESISI	260,36	8,54	41,84	33,68
19	SENJATA DAN AMUNISI	-	-	-	-
20	MANUFAKTUR LAIN-LAIN	47,25	24,74	58,85	16,58
21	BARANG SENI, BARANG ANTIK	0,29	7,22	-	-
TOTAL		11.137,50	1.603,47	62,13	22,74

Sumber: Perhitungan penulis

3.3. Pembahasan Singkat tentang Tindakan Nontarif (*NTM*) dan Peraturan Teknis

Sebelumnya, kajian ini memusatkan perhatian pada pemodelan dampak penghapusan tarif terhadap perdagangan Indonesia dan UE. Penghapusan tarif merupakan bagian yang substansial dari perjanjian kerja sama ekonomi terhadap perdagangan barang, meskipun perjanjian tersebut juga hendaknya memerhatikan langkah lain yang terkait dengan perdagangan dan peraturan teknis seperti standar, hambatan teknis, dan langkah sanitasi-fitosanitasi. *NTM* tersebut merupakan instrumen penting yang dapat digunakan oleh para regulator di tingkat nasional, produsen dan konsumen untuk memastikan kualitas produk dan untuk memberikan perlindungan terhadap ancaman kesehatan dan keamanan manusia dan hewan atau lingkungan hidup. Akan tetapi, peraturan tersebut juga berdampak pada intensitas perdagangan di antara kedua perekonomian.

Sayangnya, perkiraan manfaat *NTMs* jauh lebih sulit dilakukan dibandingkan dengan perkiraan manfaat penurunan tarif. Hal ini sebagian disebabkan oleh kurangnya ketersediaan informasi yang bermanfaat tentang *NTM*, dan sebagian dikarenakan oleh sulitnya memperkirakan dampak dari berbagai langkah dibandingkan dengan memperkirakan dampak perjanjian tarif. Karena langkah tersebut sangat banyak jumlahnya, perkiraan dampak tersebut bergantung pada berbagai faktor seperti jenis produk, jenis tindakan, dan tingkat peraturan.

Akan tetapi, pengukuran langkah liberalisasi *NTMs* dan peraturan teknis lainnya dalam suatu perjanjian perdagangan merupakan bagian yang paling sulit. Tidak seperti penurunan tarif, yang memiliki arah yang cukup jelas – perjanjian-perjanjian tentang peraturan teknis dapat berkisar dari penghapusan secara total atau perubahan prosedur, sampai dengan fasilitasi transparansi yang sederhana. Aspek perjanjian perdagangan ini perlu diukur agar model dampaknya dapat dibuat, yang membuat jenis analisis ini berada di luar ruang lingkup kajian ini.

Dampak tindakan nontarif dan peraturan terhadap perdagangan pada umumnya berasal dari tiga sumber. Sumber pertama adalah ketersediaan informasi tentang peraturan, dan kemudahannya untuk dipahami. Para eksportir dari kedua negara yang berdagang sering kali mengalami kesulitan untuk mencari peraturan terkini terkait dengan produk ekspor mereka – suatu akibat yang bahkan menjadi lebih bermasalah apabila peraturan sangat sering diubah. Selain itu, karena peraturan sering kali dibuat dengan menggunakan bahasa yang berbelit-belit dan mencakup beberapa klausul hukum, para eksportir membutuhkan upaya lebih untuk menafsirkan peraturan tersebut menjadi informasi yang relevan.

Kesalahan yang disebabkan oleh kesalahpahaman perundang-undangan di luar negeri sering kali menimbulkan biaya operasional tambahan atau dalam skenario terburuk, menyebabkan penolakan barang ekspor yang diupayakan untuk masuk ke pasar.

Cara yang kedua terkait dampak *NTMs* pada perdagangan adalah dengan menciptakan biaya kepatuhan terhadap peraturan teknis terkait. Perusahaan memberikan reaksi terhadap peraturan teknis dalam negeri dan luar negeri dengan berbagai cara. Pada saat para eksportir memilih untuk mematuhi persyaratan tersebut, mereka biasanya menggunakan sumber daya tambahan untuk meningkatkan kualitas produk yang memerlukan investasi dan tenaga kerja tambahan untuk produksi. Pada gilirannya, hal tersebut memerlukan biaya operasional dan biaya

overhead tambahan yang memberikan kontribusi pada peningkatan harga produk. Kewajiban untuk memenuhi persyaratan ini dapat mencegah produsen untuk mengekspor produk mereka, karena mereka mungkin memilih untuk tidak menanggung biaya tambahan yang disebabkan oleh peraturan teknis tersebut.

Sumber ketiga dari dampak terhadap perdagangan adalah biaya pengujian barang sebelum barang tersebut dikirim ke luar negeri agar memenuhi peraturan teknisnya. Tindakan penilaian kesesuaian, termasuk kegiatan seperti sertifikasi, pengujian, dan pemeriksaan merupakan hal yang penting untuk memastikan bahwa barang yang diekspor mengikuti peraturan yang berlaku. Akan tetapi, seiring dengan perdagangan internasional yang menjadi semakin penting, perbedaan persyaratan penilaian kepatuhan di seluruh pasar global dapat menjadi hambatan teknis perdagangan (*TBT*), karena persyaratan tersebut mengharuskan produsen untuk melengkapi pengujian yang berbeda bergantung pada pasar yang ingin mereka masuki.

Semakin besar variasi peraturan teknis antara pasar yang berbeda, semakin besar pula biaya operasional dan perdagangan. Sebenarnya, banyak prakarsa *NTMs* dan peraturan teknis dalam perjanjian perdagangan yang berupaya untuk menyederhanakan prosedur dan menyelaraskan peraturan tersebut melalui langkah-langkah seperti perjanjian saling pengakuan di antara mitra dagang, penggunaan dan pengakuan unilateral atas peraturan negara lain dan hasil penilaian kesesuaian, serta peningkatan penerimaan terhadap pernyataan kesesuaian pemasok. Penyelarasan standar yang diterima secara internasional akan menyederhanakan prosedur dan peraturan, serta mengurangi biaya kepatuhan dan pengujian kesesuaian.

Indonesia baru-baru ini memberlakukan peraturan tentang Standar Nasional Indonesia (SNI) yang menyatakan bahwa SNI wajib diterapkan pada 66 produk, seperti produk listrik, mebel, logam, bahan kimia dasar, dan produk hilir. SNI mencakup peraturan teknis, serta sertifikasi dan pengujian laboratorium yang perlu diterapkan pada produk impor dan lokal. Meskipun tujuan SNI adalah untuk melindungi konsumen dan meningkatkan kualitas produk Indonesia, terdapat kepentingan dalam menggunakan SNI sebagai perlindungan terhadap produk impor.¹³

Sistem standar nasional tersebut telah meningkatkan biaya kepatuhan terhadap peraturan baru, serta biaya untuk mendapatkan bukti kesesuaian melalui pengujian dan sertifikasi baik untuk produsen dalam negeri maupun importir. Akan tetapi, produsen Indonesia mengalami peningkatan biaya yang lebih besar, karena produsen barang ekspor harus mematuhi standar nasional selain standar internasional, meskipun keduanya sering kali berbeda.¹⁴ Dalam hal persyaratan SNI sejalan dengan standar lainnya, biaya penilaian kesesuaian akan bersifat tetap, karena sistem standar nasional mewajibkan pengujian tambahan yang harus dilaksanakan. Hal tersebut meningkatkan harga produk ekspor dan mengurangi daya saing produk Indonesia di pasar internasional.

Untuk meningkatkan daya saing produk ekspornya, Indonesia hendaknya memastikan bahwa peraturan teknis nasionalnya sejalan dengan standar yang diterima secara internasional.

¹³ Beberapa komentar dari perusahaan Indonesia tentang manfaat SNI menunjukkan kecenderungan tersebut. Lihat misalnya BSN (2014).

¹⁴ Selama wawancara, produsen otomotif berkomentar tentang standar nasional yang sering kali tidak seketat standar internasional, akan tetapi tetap harus dipenuhi. Beberapa produsen produk pangan seperti minyak sawit juga berkomentar tentang bagaimana spesifikasi berdasarkan SNI sering kali berbeda dengan standar yang diterima secara internasional.

Pembuat kebijakan hendaknya menghindari pembuatan standar nasional yang sangat berbeda dengan standar internasional, khususnya apabila mereka hanya melakukan hal tersebut untuk menciptakan hambatan terhadap barang impor. *CEPA* antara Indonesia dan UE memberikan kesempatan bagi kedua perekonomian untuk bekerja sama terkait dengan peraturan teknis dan langkah nontarif. Suatu Persetujuan Saling Pengakuan (*MRA*) mungkin bukan pilihan yang paling sesuai dengan mempertimbangkan situasi pada saat ini. Akan tetapi, *CEPA* dapat dimulai dengan pengaturan lain, seperti penilaian kesesuaian pihak ketiga atau pihak pertama. Indonesia secara lebih khusus dapat mengikuti standar dan peraturan UE yang biasanya diterima di banyak pasar tujuan lainnya.

3.4. Pelajaran yang Diperoleh dari Pelaksanaan Pemodelan

Terdapat tiga kesimpulan yang dapat diambil berdasarkan simulasi dan pelaksanaan pemodelan yang dibahas dalam kajian ini. Pertama, kedua perekonomian akan mendapatkan keuntungan dari rezim perdagangan yang lebih terbuka dan penghapusan tarif akan memberikan manfaat bagi para produsen dari kedua perekonomian. Penghapusan tarif akan meningkatkan semua ekspor, meskipun sebagian besar keuntungan akan mengarah ke sektor manufaktur dan produsen ekspor unggulan yang telah ada. Hal tersebut menunjukkan bahwa penghapusan tarif dalam *CEPA* hendaknya menawarkan cakupan yang substansial, sebagaimana yang ditekankan oleh *Vision Group* dalam rekomendasinya, yaitu cakupan sebesar 95 persen. Akan tetapi, karena keuntungan dari rezim perdagangan yang lebih terbuka juga dapat dicapai dengan agenda yang tidak terlalu ambisius, kedua perekonomian hendaknya lebih terbuka pada pembahasan tentang cakupan serta hendaknya mengakui bahwa produk-produk penting tercakup dalam perjanjian.

Kedua, penghapusan tarif lebih penting bagi Indonesia daripada bagi UE. Simulasi kami memperkirakan bahwa sebagian besar keuntungan akan timbul di pihak Eropa dalam perjanjian perdagangan, karena impor Indonesia dari UE akan meningkat sampai dengan 14 persen (US\$ 1,6 miliar), sementara impor UE dari Indonesia akan meningkat sampai dengan 5 persen (US\$ 1,1 miliar). Akan tetapi, akses pasar Indonesia pada saat ini ke UE sangat mengandalkan fasilitas *GSP*, yang akan ditarik setelah status perekonomian Indonesia mengalami kemajuan menjadi pendapatan menengah ke atas. Penarikan tarif *GSP* mungkin akan mengurangi ekspor Indonesia sebesar 12 persen (US\$ 2,4 miliar), karena tingkat tarif *MFN* yang biasa akan diterapkan untuk menggantikan tingkat *GSP* yang lebih rendah. Indonesia hendaknya mencari pilihan lain untuk mempertahankan akses preferensi ke pasar UE setelah kelulusan (*graduation*) Indonesia dari program *GSP*. Selain keuntungan dari peningkatan perdagangan yang akan dialami oleh Indonesia berdasarkan *CEPA*, Indonesia tidak akan mengalami kerugian ekspor yang mungkin terjadi sebesar 12 persen yang berasal dari kehilangan tarif *GSP* berdasarkan perjanjian tersebut. Karena UE sedang dalam proses perundingan perjanjian perdagangan dengan negara-negara *ASEAN* lainnya – yang pemberlakuannya, menurut simulasi kami, dapat menyebabkan penurunan ekspor Indonesia ke UE sebesar 8 persen – Indonesia hendaknya menggunakan *CEPA* agar dapat bersaing dengan negara yang menghasilkan ekspor yang serupa untuk pasar Uni Eropa.

Ketiga, apabila penghapusan tarif tidak segera dilakukan, keuntungan dari perdagangan yang lebih terbuka akan diperoleh pada periode berikutnya, pada saat penurunan tarif lebih

substansial. Hal tersebut berarti bahwa jadwal penurunan tarif jangka pendek memungkinkan keuntungan yang lebih signifikan daripada jadwal jangka panjang.

Meskipun analisis sebelumnya terbatas pada simulasi penurunan tarif, kajian ini mengakui pentingnya tindakan nontarif dan peraturan teknis. Penyelarasan yang lebih luas pada peraturan teknis akan memfasilitasi perdagangan antara kedua perekonomian. Kedua mitra dagang tersebut hendaknya bertujuan untuk bekerja sama dalam menyelesaikan masalah ini daripada menyalahgunakan peraturan untuk menciptakan hambatan nontarif terhadap impor.

Oleh karena itu, *CEPA* hendaknya digunakan untuk membantu meningkatkan kerja sama ini dengan memusatkan perhatian pada beberapa prinsip tertentu. Pertama, *CEPA* hendaknya membantu meningkatkan transparansi. Informasi tentang *NTM* hendaknya dapat diakses dengan mudah serta memuat semua materi yang diperlukan, baik pada setiap peraturan terkait atau informasi praktis lainnya. Kedua, *CEPA* hendaknya meningkatkan prinsip nondiskriminasi. Semua langkah hendaknya diterapkan pada semua produk, tanpa memerhatikan dari mana produk tersebut berasal. Hal ini berarti bahwa secara lebih khusus, produk dalam negeri tidak dapat dikecualikan dari persyaratan yang diperlukan, karena hal tersebut dapat membahayakan konsumen dalam negeri.

Ketiga, *CEPA* hendaknya menganjurkan prinsip bukti berbasis ilmiah (*scientific based evidence*). Langkah nontarif dan peraturan yang terkait dengan perdagangan hendaknya didasarkan pada bukti ilmiah untuk menghindari beban yang tidak perlu bagi para produsen. Perjanjian *WTO* telah menetapkan pedoman tentang berbagai *NTMs*, dan *CEPA* dapat menekankan pentingnya prinsip ini dengan menggunakannya untuk mengembangkan mekanisme konsultasi yang didefinisikan dengan baik bagi kedua belah pihak.

Selain prinsip tersebut, *CEPA* dapat digunakan sebagai kerangka kerja di mana UE dapat memberikan bantuan teknis kepada Indonesia untuk meningkatkan pemahaman yang lebih baik atas penerapan *NTMs*. Karena para eksportir Indonesia sering kali kekurangan fasilitas pengujian yang memadai dan dapat diandalkan yang diperlukan untuk memenuhi peraturan internasional, bantuan teknis yang diberikan melalui *CEPA* dapat membantu perkembangan dan peningkatan fasilitas yang diperlukan untuk memenuhi standar UE dan standar internasional. Bantuan teknis khusus dan langsung terhadap peningkatan kepatuhan produk Indonesia terhadap persyaratan UE merupakan pilihan lain untuk mengatasi masalah *NTMs*.

4. Perdagangan Jasa dan *CEPA* UE - Indonesia

Salah satu aspek penting dalam *CEPA* UE - Indonesia adalah perjanjian tentang perdagangan jasa. Kami melihat pentingnya jasa dalam hubungan kedua perekonomian dan membahas cara usulan *CEPA* dapat memberikan kontribusi terhadap perkembangan sektor jasa pada kedua perekonomian. Analisis dalam bagian ini bersifat kurang formal tanpa simulasi kuantitatif tentang liberalisasi jasa karena beberapa batasan pada data dan metodologi yang tersedia.

4.1 Perdagangan Jasa Lintas Batas

Pentingnya sektor jasa dalam perekonomian Indonesia yang semakin meningkat terlihat dari peningkatan pangsa sektor khusus ini dalam PDB Indonesia. Berdasarkan data Indikator Pembangunan dari Bank Dunia, rasio perdagangan jasa¹⁵ terhadap PDB adalah sekitar 37,06 persen dan meningkat lebih lanjut menjadi 38,61 persen pada tahun 2012. Lebih pentingnya lagi, kebutuhan impor jasa dalam perekonomian Indonesia yang semakin meningkat terlihat dari peningkatan tren perdagangan jasa lintas batas secara total yang disertai dengan defisit perdagangan jasa lintas batas yang berkelanjutan sejak tahun 2004 sampai dengan tahun 2012¹⁶.

Di lain pihak, UE merupakan eksportir jasa terbesar di dunia dan memiliki surplus perdagangan lintas batas tertinggi dalam jasa usaha lainnya, yang diikuti dengan jasa keuangan, serta jasa transportasi. Meskipun demikian, proporsi perdagangan jasa eksternal UE secara perlahan

15 Nilai tambah jasa, dan lain sebagainya sebagai persentase PDB dari pangkalan data Indikator Pembangunan Bank Dunia.

16 Berdasarkan data *CIC*, total perdagangan jasa meningkat sampai dengan 61,7 persen dari nilainya pada tahun 2005 menjadi US\$ 56,5 miliar pada tahun 2012, sementara defisit perdagangan jasa meningkat sampai dengan 13,25 persen dari nilainya pada tahun 2005 menjadi US\$ 10,3 miliar pada tahun 2012. Menjelang tahun 2013, Indonesia mengalami defisit jasa sebesar US\$ 11,4 miliar.

semakin meluas sementara proporsi perdagangan jasa internalnya secara perlahan semakin menyusut. Peningkatan proporsi perdagangan jasa eksternal tersebut didorong oleh peningkatan proporsi baik ekspor ke luar UE maupun impor dari luar UE yang menunjukkan permintaan jasa dari UE yang meningkat.

Sebagian besar perdagangan jasa pada kedua perekonomian selalu terkonsentrasi pada jasa transportasi, perjalanan dan usaha lainnya, di mana terdapat komplementaritas yang kuat antara UE dan Indonesia. Meskipun jasa transportasi dalam perdagangan jasa Indonesia memiliki pangsa yang besar¹⁷, jasa transportasi mengalami defisit perdagangan terbesar¹⁸ selama bertahun-tahun karena defisit dalam *Pengangkutan* (Tabel 14). Sementara itu, sektor jasa perjalanan Indonesia memiliki surplus selama bertahun-tahun sebesar US\$ 1,55 miliar, yang merupakan surplus tertinggi di antara semua sektor jasa pada tahun 2012¹⁹. Di lain pihak, UE selalu memiliki surplus di sektor jasa transportasi dan jasa dunia usaha dan terus mengalami defisit di sektor jasa perjalanan. Di samping tiga sektor utama, komplementaritas perdagangan juga didapati dalam jasa keuangan, jasa komputer dan jasa informasi. Sektor tersebut merupakan sektor terlemah Indonesia. Sementara itu, proporsi ekspor yang lebih besar dari total ekspor jasa eksternal berasal dari sektor tersebut.

TABEL 14.
PERDAGANGAN JASA MENURUT SEKTOR

SEKTOR JASA	TOTAL PERDAGANGAN		EKSPOR BERSIH (MILIAR USD)		
	% PERTUMBUHAN 2005-2009	% PERTUMBUHAN 2009-2012	2005	2009	2012
JASA	3,08	56,88	-9,12	-9,74	-10,33
TRANSPORTASI	-12,94	82,15	-4,61	-4,08	-8,68
PENUMPANG	18,47	67,24	-0,59	-1,14	-1,15
PENGANGKUTAN	-20,44	86,25	-4,33	-3,21	-7,57
LAINNYA	-7,29	89,32	0,31	0,26	0,03
PERJALANAN	34,65	38,30	0,94	0,28	1,55
KOMUNIKASI	-0,61	21,85	0,50	0,58	0,37
KONSTRUKSI	14,35	8,02	-0,24	-0,21	0,23
JASA ASURANSI	278,64	-16,31	-0,32	-1,30	-1,07
JASA KEUANGAN	-35,57	15,81	-0,17	-0,23	-0,30
JASA KOMPUTER & INFORMASI	8,30	21,16	-0,41	-0,52	-0,52
BIAYA ROYALTI & LISENSI	28,15	18,49	-0,70	-1,49	-1,74
JASA USAHA LAINNYA	-18,59	93,57	-4,14	-3,00	-0,11
JASA PRIBADI, KEBUDAYAAN, DAN REKREASI (PCRS)	-9,40	143,65	-0,11	-0,05	-0,07
JASA PEMERINTAH	40,65	47,45	0,14	0,28	0,01

Sumber: Pangkalan Data CEIC

Pola perdagangan jasa bilateral antara Indonesia dan UE hampir serupa dengan pola perdagangan jasa individual dari perekonomian keduanya. Perdagangan jasa bilateral antara Indonesia dan UE terpusat pada tiga sektor, yaitu jasa transportasi, perjalanan dan jasa usaha

17 Sektor jasa transportasi memiliki posisi yang signifikan dalam perdagangan jasa Indonesia – 16 persen dari total ekspor jasa Indonesia dan 37 persen dari impor jasa Indonesia pada tahun 2013.

18 Defisit perdagangan dalam jasa transportasi pada akhirnya berjumlah sebesar US\$ 8,9 miliar pada tahun 2013.

19 Menjelang tahun 2013, surplus dalam sektor jasa perjalanan meningkat sampai dengan 30,5 persen sejak tahun 2012 dan mencapai US\$ 20,3 miliar.

lain. Pada tahun 2012, sektor jasa usaha lain mengalami defisit perdagangan terbesar yang mencapai €0,9 miliar. Selain itu, jasa komputer dan informasi (€ 0,3 miliar) juga merupakan salah satu jasa yang mengalami defisit perdagangan terbesar, diikuti oleh jasa transportasi (€0,24 miliar). Di sisi lain, jasa perjalanan dengan UE mengalami surplus sebesar €0,63 miliar pada tahun 2012 – tiga kali lebih besar dari surplus sektor tersebut pada tahun 2005.

Tabel 15 menunjukkan bahwa total perdagangan memiliki hubungan positif yang erat dengan defisit perdagangan dalam hal perdagangan jasa bilateral antara Indonesia dan UE. Hubungan positif ini bahkan lebih dipertegas dalam hal perdagangan bilateral antara Indonesia dan UE dibandingkan dalam hal perdagangan jasa Indonesia dengan negara-negara lain di seluruh dunia.

TABEL 15.
PERDAGANGAN JASA INDONESIA DENGAN UE (DALAM MILIAR €)

SEKTOR JASA	TOTAL PERDAGANGAN ANTARA INDONESIA DAN UE					NET EKSPOR DENGAN UE			PENETRASI PASAR PRODUK INDONESIA DALAM PASAR JASA EKSTERNAL UE (%)		
	2005	2009	2012	%PERTUMBUHAN 2005-2009	%PERTUMBUHAN 2009-2012	2005	2009	2012	2005	2009	2012
TRANSPORTASI	0,76	0,79	1,22	4,01	55,23	0,03	-0,01	-0,24	0,44	0,43	0,42
PERJALANAN	0,54	0,73	1,07	35,34	45,11	0,21	0,46	0,62	0,43	0,70	0,89
JASA KOMUNIKASI	0,04	0,08	0,16	95,20	104,05	-0,00	-0,01	-0,08	0,28	0,28	0,24
JASA KONSTRUKSI	0,10	0,14	0,19	38,08	29,46	-0,05	-0,08	-0,02	0,43	0,30	1,04
JASA ASURANSI	0,05	0,12	0,16	132,51	35,99	-0,03	-0,08	-0,10	0,16	0,18	0,29
JASA KEUANGAN	0,05	0,13	0,17	138,58	34,82	-0,03	-0,09	-0,14	0,10	0,13	0,09
JASA KOMPUTER DAN INFORMASI	0,15	0,37	0,31	155,43	-17,95	-0,12	-0,32	-0,30	0,16	0,18	0,02
BIAYA ROYALTI DAN LISENSI	0,08	0,12	0,15	44,77	23,34	-0,08	-0,11	-0,13	0,01	0,01	0,02
JASA USAHA LAIN	0,48	1,09	1,58	125,97	45,41	-0,08	-0,67	-0,92	0,23	0,17	0,23
PCRS	0,01	0,01	0,02	50,52	90,73	-0,00	-0,01	-0,00	0,03	0,05	0,20
JASA PEMERINTAH, N.I.E.	0,07	0,13	0,09	75,51	-29,86	-0,02	-0,04	-0,03	0,44	0,59	0,43
SEKTOR JASA	2,34	3,71	5,13	58,92	38,09	-0,15	-0,96	-1,33	0,31	0,32	0,37

Sumber: Eurostat

Total perdagangan jasa antara Indonesia dan UE menunjukkan tren peningkatan dan mengalami pertumbuhan sebesar 58,92 persen sejak tahun 2005 sampai dengan tahun 2009. Kendati demikian, kegiatan perdagangan antara Indonesia dan UE mengalami perlambatan (*slowdown*)

sebagaimana terlihat dari pertumbuhan total perdagangan jasa yang rendah sekitar 38,09 persen sejak tahun 2009 sampai dengan tahun 2012. Sektor jasa transportasi, perjalanan, komunikasi, serta jasa personal, budaya dan rekresional mengalami peningkatan pertumbuhan total perdagangan. Jasa pemerintah, serta jasa komputer dan informasi mengalami penurunan tingkat pertumbuhan di tahun 2012.

Di tahun 2012, defisit perdagangan jasa Indonesia dengan UE mencapai €1,33 miliar, sembilan kali lebih besar dari jumlah defisit perdagangan antara Indonesia dan UE pada tahun 2005. Patut dicatat bahwa sektor dengan defisit perdagangan pada tahun 2005 terus mengalami kenaikan defisit perdagangan sampai dengan tahun 2012. Tren ini terlihat pada semua sektor jasa kecuali perjalanan, karena surplusnya meningkat.

Meskipun kebutuhan impor jasa di Indonesia mengalami pertumbuhan, peningkatan permintaan jasa dari UE dan komplementaritas yang jelas antara kedua perekonomian tersebut dalam sektor jasa, perdagangan jasa ke dan dari Indonesia bukanlah suatu bagian besar dari total perdagangan UE ke Asia. Lebih dari 55 persen ekspor UE ke ASEAN dikirimkan ke Singapura. Di sisi lain, meskipun terdapat tren positif atas ekspor jasa dari ASEAN ke UE, Singapura selalu merupakan pemasok jasa terbesar di kawasan ASEAN, yang diikuti oleh Thailand (Gambar 15). Porsi jasa Indonesia di tingkat ASEAN dalam memasok UE berada di kisaran 7,4 sampai 7,5 persen selama beberapa tahun dan tercatat sebesar 7,5 persen pada tahun 2011²⁰. Sementara itu, Singapura dan Thailand masing-masing memiliki porsi sebesar 48,8 persen dan 20,5 persen.

Tingkat penetrasi jasa Indonesia dalam pasar eksternal UE secara umum sangat rendah. Ekspor jasa Indonesia tercatat sekitar 0,3 persen dari impor jasa eksternal UE pada tahun 2005, 2009 dan 2012. Kendati demikian, sektor jasa seperti jasa perjalanan, konstruksi, usaha dan asuransi menunjukkan peningkatan kinerja di tahun 2012.

4.2 Keberadaan UE secara Komersial di Indonesia

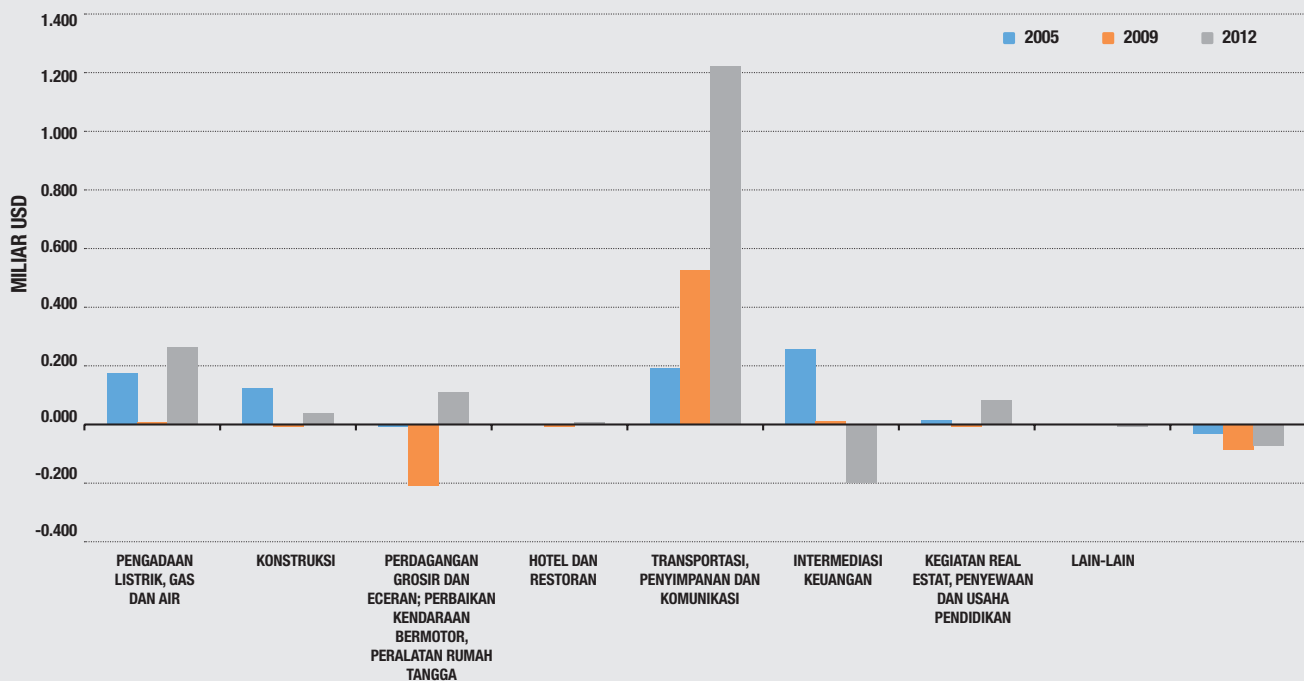
Pendekatan lain dalam mengukur ekspor perdagangan jasa UE ke Indonesia adalah dengan mengamati keberadaan perusahaan UE secara komersial di Indonesia. Jasa UE dalam bentuk keberadaan secara komersial (*Mode 3* sesuai dengan perjanjian GATS) diberikan untuk konsumen Indonesia dengan meneguhkan kehadiran perusahaan UE di Indonesia secara lokal dalam bentuk kantor perwakilan, waralaba, anak perusahaan yang terdaftar, atau kantor cabang.

Untuk menggambarkan kehadiran UE di Indonesia secara komersial, kajian ini mengamati lima puluh tiga perusahaan anggota Kamar Dagang Eropa di Indonesia yang menjalin hubungan erat dengan perusahaan UE mulai tahun 2013. Terdapat 16 perusahaan yang terafiliasi dengan Jerman, 11 perusahaan yang terafiliasi dengan Perancis dan 10 perusahaan yang terafiliasi dengan Inggris Raya. Perusahaan yang terafiliasi dengan Jerman dan Perancis memiliki beragam kegiatan operasional sektor jasa dalam sektor *transportasi, penyimpanan dan komunikasi*, serta dalam konsultasi. Sementara itu, perusahaan yang terafiliasi dengan Inggris Raya menyediakan jasa yang sebagian besar termasuk dalam sektor *intermediasi keuangan*. Berdasarkan gambaran singkat ini, kehadiran UE dalam industri sektor jasa di Indonesia sebagian besar didapati dalam sektor *transportasi, penyimpanan dan komunikasi*.

20 EBOPS 2002, OECD Stat (data terbaru adalah untuk tahun 2011)

Pengamatan di atas sesuai dengan pengamatan berdasarkan arus masuk bersih *FDI* dari UE ke Indonesia pada tahun 2005, 2009 dan 2012 (Gambar 12). Berdasarkan arus masuk bersih *FDI* sektoral, kehadiran UE di Indonesia secara komersial dalam sektor transportasi, penyimpanan dan komunikasi terus berkembang secara pesat sejak tahun 2005 sampai dengan tahun 2012. Sektor ini mencatat arus masuk bersih *FDI* tertinggi pada tahun 2005, 2009 dan 2012. Pada saat semua sektor mengalami penurunan arus masuk bersih *FDI* pada tahun 2009, sektor transportasi, penyimpanan dan komunikasi mengalami kenaikan arus masuk bersih *FDI* yang stabil pada tahun 2005, 2009 dan 2012.

GAMBAR 12.
ARUS INVESTASI LANGSUNG KE INDONESIA DARI UE



Sumber: BI (SEKI)²¹

Di sisi lain, masuknya entitas komersial dari UE dalam sektor intermediasi keuangan mengalami stagnasi sebagaimana yang dibuktikan dari penurunan arus masuk bersih *FDI* secara signifikan dalam sektor ini sejak tahun 2005 dan seterusnya. Menjelang tahun 2012, sektor intermediasi keuangan tidak lagi menjadi salah satu kontributor arus masuk bersih *FDI* terbesar. Meskipun kehadiran UE dalam sektor ini cukup kuat pada tahun 2005, arus masuk bersih *FDI* dari sektor ini menurun menjelang tahun 2012, yang menunjukkan bahwa hanya terdapat sedikit bahkan tidak ada ekspansi dari entitas yang ada di sektor ini.

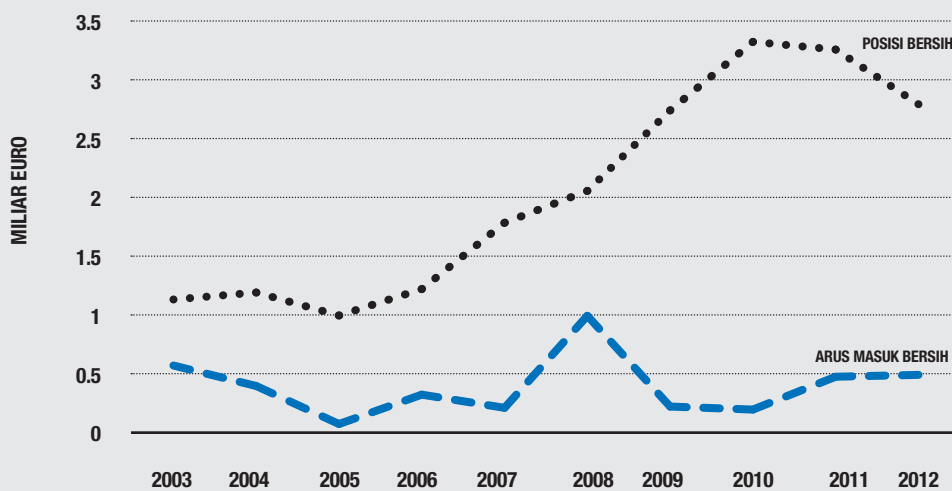
Sementara itu, pemulihan arus masuk bersih *FDI* pada tahun 2012 terlihat dalam sektor lain seperti (i) *pengadaan listrik, gas dan air*, (ii) *konstruksi*, (iii) *perdagangan dan perbaikan*, (iv) *hotel dan restoran*, serta (v) *kegiatan penyewaan, real estat dan usaha*. Secara khusus, beberapa sektor mencatat arus masuk yang lebih tinggi pada tahun 2012 dibandingkan dengan tahun

21 Statistik Ekonomi Keuangan Indonesia dari Bank Indonesia

2005, yaitu kegiatan penyewaan, real estat dan usaha (6 kali lebih besar), serta perdagangan dan perbaikan (67 kali lebih besar).

Gambar 13 menunjukkan tren historis arus masuk bersih *FDI* dan posisi²² bersih *FDI* secara agregat dalam sektor jasa dari beberapa negara UE yang memiliki kehadiran yang kuat di Indonesia secara komersial, yaitu Jerman, Perancis, Inggris Raya, Denmark, Swedia, Italia, Belanda, Finlandia dan Austria. Secara umum, posisi bersih *FDI* dan arus masuk bersih *FDI* menunjukkan tren yang sangat serupa satu sama lain sampai dengan tahun 2008. Kendati demikian, pada saat stok bersih (*nett stock*) investor utama UE di Indonesia meningkat, arus masuk bersih *FDI* ke Indonesia dari investor utama tersebut melambat dan menurun sejak tahun 2008 dan seterusnya.

GAMBAR 13.
INVESTASI ASING LANGSUNG DALAM SEKTOR JASA DI INDONESIA

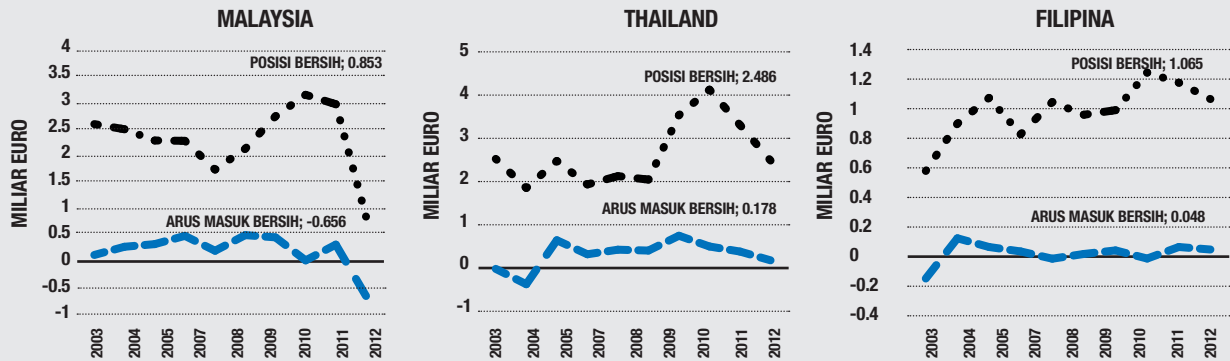


Sumber: Eurostat

Sementara itu, hubungan negatif antara stok bersih *FDI* dan arus masuk *FDI* dari investor utama di Malaysia, Thailand dan Filipina terlihat sejak tahun 2008 sampai dengan tahun 2010. Setelah tahun 2010, terdapat hubungan positif antara stok bersih *FDI* dan arus investasi masuk bersih *FDI* (Gambar 14).

22 Posisi bersih *FDI* UE terkait dengan Indonesia = Investasi Langsung UE di Indonesia – Saham *FDI* di UE

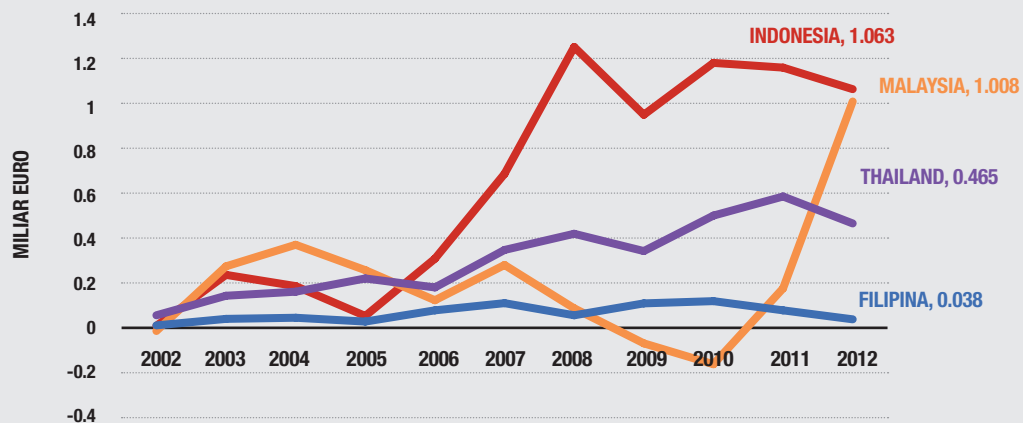
GAMBAR 14.
FDI UE DALAM SEKTOR JASA DI MALAYSIA, THAILAND DAN FILIPINA



Sumber: Eurostat

Pendapatan investasi bersih dari Indonesia meningkat selama beberapa tahun, dan berada jauh di atas Thailand, Malaysia dan Filipina (Gambar 15). Kendati demikian, pendapatan investasi bersih pada tahun 2012 sedikit lebih rendah dibandingkan pendapatan investasi bersih pada tahun 2008. Dengan catatan khusus bahwa, pendapatan investasi bersih dari Malaysia meningkat secara signifikan dan hampir menyamai Indonesia pada tahun 2012. Sementara itu, pendapatan investasi bersih dari Thailand sedang mengalami peningkatan, meskipun dengan tingkat yang lebih rendah dibandingkan dengan Malaysia.

GAMBAR 15.
PENDAPATAN INVESTASI BERSIH



Sumber: Eurostat

Terdapat dua penjelasan atas pengamatan tersebut di atas. Pertama, perkembangan di Indonesia mungkin disebabkan karena minat UE yang berkelanjutan atas investasi langsung yang ada di Indonesia. Proporsi penghasilan entitas UE di Indonesia yang dialokasikan untuk reinvestasi dalam entitas yang ada mungkin lebih besar daripada proporsi penghasilan yang dikirimkan kembali ke UE, yang mungkin menyebabkan peningkatan stok bersih FDI.

Kedua, mungkin terjadi stagnasi investasi yang masuk ke Indonesia setelah tahun 2008, yakni entitas UE yang ada di Indonesia lebih memilih untuk melakukan reinvestasi atas penghasilan setempat mereka untuk ekspansi lebih lanjut, daripada mengandalkan investasi luar negeri. Selain itu, entitas baru mungkin menarik investasi mereka dari Indonesia. Hal ini mungkin terjadi karena situasi politik di Indonesia kurang menarik bagi investor UE. Ketidakefisienan birokrasi Indonesia dan ketidakpastian politik di Indonesia selama masa jabatan kedua Presiden Yudhoyono dianggap menjadi hambatan pertumbuhan usaha. Kendati demikian, pasar Indonesia yang besar dan peningkatan kelas ekonomi menengah masih memberikan pendapatan investasi bersih di atas rata-rata, dibandingkan dengan negara lain.

4.3. Perkembangan Kebijakan Terbaru dalam Sektor Jasa di Indonesia

Pembatasan (restriksi) partisipasi asing dalam sektor jasa melalui perdagangan atau melalui *FDI* tetap terjadi meskipun dengan adanya upaya liberalisasi secara luas sejak tahun 1997. Berdasarkan pangkalan data Indeks Restriksi Perdagangan Jasa (*STRI*)²³ pada *OECD* 2014, pembatasan perdagangan Indonesia melebihi pembatasan di Cina dan India. Indeks ini merupakan ukuran agregat dari lima bentuk pembatasan atas kepemilikan asing dan persyaratan akses pasar lainnya (1), pembatasan atas perpindahan orang (2), tindakan diskriminatif lainnya dan standar internasional (3), pembatasan atas persaingan dan kepemilikan umum (4), dan transparansi peraturan dan administrasi (5). Nilai *STRI* berkisar dari 0 sampai 1, di mana 0 menunjukkan 100 persen keterbukaan dan 1 menunjukkan pembatasan penuh perdagangan dalam sektor tertentu.

Jenis pembatasan perdagangan dalam sektor jasa yang paling signifikan di Indonesia adalah untuk jenis-jenis pasokan jasa (1), (2) dan (4). Empat belas dari delapan belas sektor²⁴ memiliki pembatasan jenis (1) yang signifikan. Sementara itu, delapan sektor memiliki restriksi tipe (2) yang signifikan. Terdapat pembatasan yang signifikan atas kepemilikan asing dan persyaratan akses pasar lainnya dalam perdagangan jasa telekomunikasi, transportasi udara, hukum dan perfilman.

Selain itu, Indonesia berada di peringkat ketiga dalam daftar negara dengan tingkat pembatasan tertinggi atas perpindahan orang dalam Pangkalan Data *OECD* di sembilan sektor jasa, yaitu jasa akuntansi, jasa arsitektur, jasa komputer, konstruksi, jasa teknik, jasa hukum, transportasi maritim, perfilman dan perekaman suara. Berdasarkan *STRI*, upaya pembatasan jenis (2) tertinggi di Indonesia didapati dalam jasa hukum, yang diikuti dengan jasa teknik dan jasa arsitektur. Dalam hal perpindahan orang, negara anggota UE dengan kehadiran secara komersial terkuat dalam industri²⁵ jasa di Indonesia tidak terlalu dibatasi dibandingkan Indonesia dalam kebanyakan sektor.

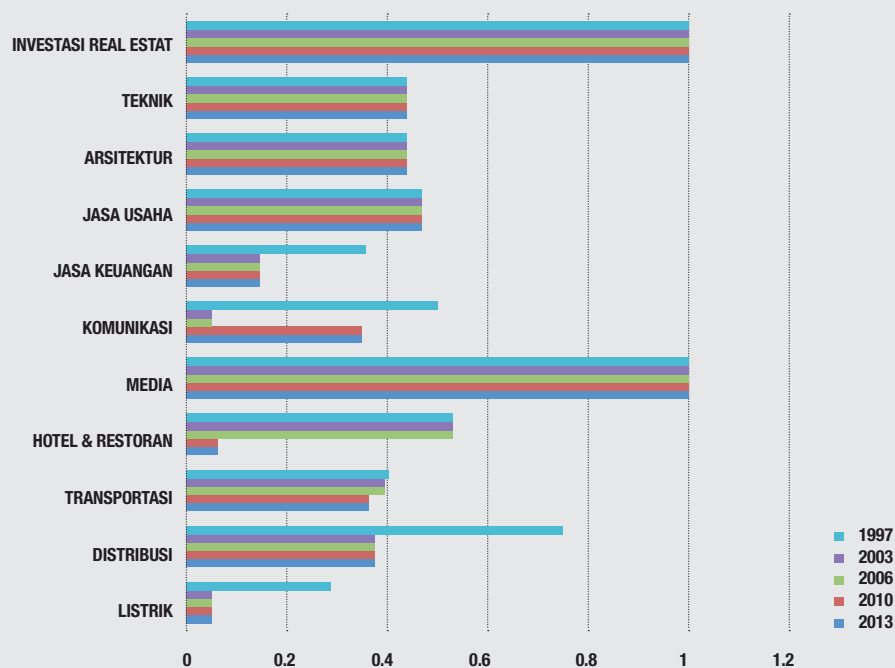
23 Indeks ini merupakan ukuran agregat dari lima bentuk restriksi: restriksi atas kepemilikan asing dan persyaratan akses pasar lainnya (1), restriksi atas perpindahan orang (2), tindakan diskriminatif lainnya dan standar internasional (3), restriksi atas persaingan dan kepemilikan umum (4), dan transparansi peraturan dan administrasi (5). Nilai *STRI* berkisar dari 0 sampai 1, di mana 0 menunjukkan 100 persen keterbukaan dan 1 menunjukkan pembatasan penuh perdagangan dalam sektor tertentu.

24 Jasa akuntansi, jasa transportasi udara, jasa arsitektur, penyiaran, perbankan umum, jasa komputer, konstruksi, jasa kurir, jasa distribusi, jasa teknis, jasa asuransi, jasa hukum, transportasi maritim, perfilman, transportasi pengangkutan melalui rel, transportasi pengangkutan melalui jalan raya, perekaman suara dan telekomunikasi

25 Jerman, Perancis, Inggris Raya, Denmark, Swedia, Italia, Finlandia, Australia dan Belanda

Sementara itu, sebagian besar pembatasan *FDI* dalam sektor jasa berbentuk pembatasan ekuitas. Penambahan yang signifikan dalam indeks restriksi ekuitas sejak tahun 2006 terlihat dalam sektor telekomunikasi (Gambar 19). Hal ini disebabkan oleh pembatasan lebih lanjut terhadap batas ekuitas asing dalam sektor telekomunikasi melalui penerbitan daftar investasi negatif oleh pemerintah Indonesia menyusul dikeluarkannya Undang-Undang Telekomunikasi pada tahun 1999 yang memberikan kesempatan deregulasi di sektor telekomunikasi di Indonesia.

GAMBAR 16.
INDEKS RESTRIKSI (STRI) FDI BERDASARKAN PERATURAN
YANG DIUKUR DENGAN RESTRIKSI EKUITAS



Sumber: OECD

Daftar Negatif Investasi yang dikeluarkan melalui Keputusan Presiden No. 36/2007 direvisi lebih lanjut pada tahun 2014 melalui Keputusan Presiden No. 39/2014. Dalam daftar baru tersebut, kepemilikan asing dalam penyedia jaringan telekomunikasi dibatasi sampai dengan 65 persen, sedangkan kepemilikan asing dalam jasa telekomunikasi dibatasi sampai dengan 49 persen.

Manfaat dari restriksi lebih lanjut berdasarkan peraturan dalam sektor transportasi dan komunikasi masih dapat diperdebatkan. Sampai dengan saat ini, sebagian besar ekspor dan impor Indonesia dilakukan melalui laut (Patunru, Nurridzki and Rivayani, 2007), dan pengiriman diatur secara ketat berdasarkan sistem *cabotage*. Undang-Undang No. 17 tahun 2008 sebenarnya menentukan bahwa sektor jasa transportasi maritim harus diadakan oleh perusahaan Indonesia (dengan mayoritas kepemilikan dalam negeri), dan selain itu harus dioperasikan dengan kapal berbendera Indonesia yang diawaki oleh awak Indonesia. Kendati demikian, perdagangan jasa transportasi masih didominasi oleh pemasok asing meskipun terdapat peningkatan secara dramatis atas pangsa pemain dalam negeri dalam industri pengapalan Indonesia untuk pengangkutan dalam negeri dan internasional setelah pelaksanaan prinsip *cabotage* pada tahun 2011 (Asrofi, 2011).

Meskipun pendekatan *cabotage* mendorong produksi kapal berkapasitas lebih kecil untuk perdagangan antar pulau, pendekatan tersebut telah menimbulkan kerugian komparatif bagi kapal Indonesia dalam persaingan perdagangan sektor jasa maritim. Hal ini pada gilirannya akan meningkatkan ketergantungan pada perusahaan pengangkutan asing untuk perdagangan internasional yang mengakibatkan kesenjangan yang terus bertambah antara impor dan ekspor jasa transportasi.

Dengan mengacu pada analisis pada bagian sebelumnya, kontributor defisit perdagangan terbesar dalam transportasi adalah *Pengangkutan*. Defisit dalam *Pengangkutan* selalu lebih dari dua kali defisit seluruh kategori non-pengangkutan (*Penumpang* dan *Lainnya*). Namun, setelah pelaksanaan prinsip *cabotage* pada tahun 2011, defisit dalam *Pengangkutan* meningkat lebih dari dua kali, mencapai €7,27 miliar pada tahun 2012 dari sebelumnya sebesar €3,21 pada tahun 2009. Peningkatan kesenjangan antara impor dan ekspor jasa transportasi mungkin berlanjut karena perekonomian di Indonesia terus bertumbuh.

Kinerja Indonesia dalam sektor *ICT* sebagaimana yang diukur oleh Indeks²⁶ Kesiapan Berjaringan oleh Forum Ekonomi Dunia juga masih kurang dari cukup karena Indonesia mendapatkan peringkat ke-64, jauh di bawah Singapura (ke-2) dan Malaysia (ke-30) dari 148 negara. Baru-baru ini, terdapat beberapa kekhawatiran terkait dengan kemungkinan persyaratan bagi penyedia jasa elektronik untuk membuat pusat data di Indonesia sesuai dengan Undang-Undang No. 82/2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik. Apabila peraturan tersebut disetujui, peraturan ini akan menambah beban keuangan bagi pemberi jasa elektronik, yang pada gilirannya membatasi inovasi teknologi yang diperlukan untuk pertumbuhan ekonomi lebih lanjut.

4.4. Perdagangan Jasa dan Potensi Kontribusi UE - Indonesia CEPA

Pentingnya Perdagangan Jasa

Sektor jasa memberikan kontribusi kepada pembangunan ekonomi Indonesia sedikitnya melalui tiga cara. Pertama, sektor jasa merupakan salah satu sektor produksi penting dalam perekonomian. Sektor ini memberikan nilai tambah dan menghasilkan produk yang akan diekspor ke luar negeri dan dikonsumsi di dalam negeri. Sebagaimana disebutkan sebelumnya, sektor jasa komersial di Indonesia merupakan sektor jasa terbesar yang memberikan kontribusi hampir 40 persen dari total nilai tambah.

Kedua, sektor jasa juga memberikan pekerjaan bagi sebagian besar tenaga kerja dalam perekonomian Indonesia. Menjelang tahun 2012, 43 persen tenaga kerja Indonesia bekerja dalam sektor jasa, 35 persen bekerja dalam sektor pertanian dan 22 persen bekerja dalam sektor industri (berdasarkan pangkalan data Indikator Pembangunan Bank Dunia).

Ketiga, sektor jasa juga penting dalam menyediakan dukungan dan masukan bagi kegiatan ekonomi. Contohnya, memindahkan bahan baku mentah dan mendukung masukan untuk produksi akan sulit dan memakan biaya tinggi tanpa jasa transportasi yang berkualitas tinggi.

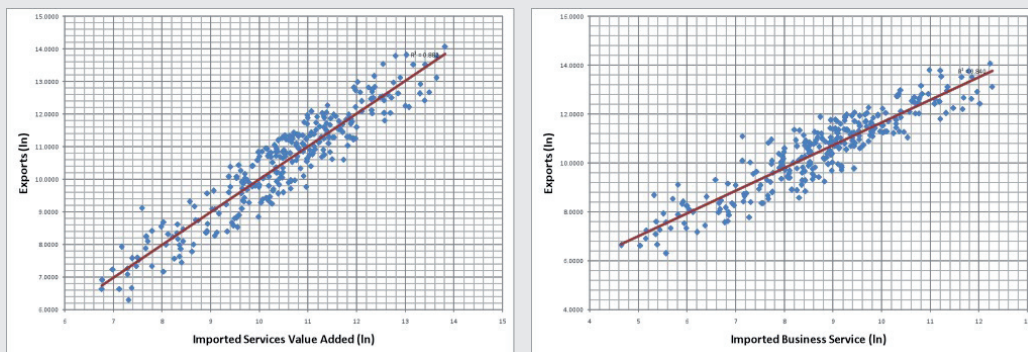
²⁶ Indeks tersebut mengevaluasi lingkungan untuk perkembangan *ICT*, kesiapan pemangku kepentingan di tingkat nasional, dan pemangku kepentingan penggunaan *ICT* yang sebenarnya.

Selain itu, hambatan dalam pendistribusian produk akan menimbulkan kesenjangan sosial dan menghalangi usaha penurunan kemiskinan.

Pengalaman dari negara yang mengizinkan penetrasi jasa produsen yang lebih baik menunjukkan bahwa ketersediaan jasa yang dapat diandalkan melampaui kekhawatiran tentang ketidakmampuan pemasok dalam negeri untuk bersaing. Kenyataannya, perusahaan Tiongkok pada pertengahan tahun 1990-an mengandalkan para penyedia jasa usaha asing (yang kebanyakan berasal dari Hong Kong) untuk membantu mereka menggunakan standar internasional pengaturan usaha, termasuk standar akuntansi dan keuangan. “Impor” jasa usaha telah memungkinkan mereka untuk memiliki akses kepada pasar keuangan internasional, sementara pada saat yang sama memungkinkan mereka untuk mengembangkan sektor jasa dalam negeri yang lebih dapat diandalkan.

Fakta tersebut di atas didukung lebih lanjut dengan statistik perdagangan. Dengan menggunakan statistik perdagangan dan statistik perdagangan nilai tambah jasa dari lima puluh enam negara selama lima periode waktu; kami mendapati bahwa terdapat korelasi yang erat antara impor jasa dan kinerja ekspor. Gambar 18 menunjukkan bahwa negara dengan impor jasa yang tinggi cenderung memiliki kinerja ekspor yang tinggi²⁷. Sama halnya, kinerja ekspor dan impor jasa produsen juga menunjukkan korelasi yang positif. Hal tersebut merupakan input penting untuk produksi, yaitu jasa telekomunikasi, transportasi, dan jasa usaha lain.

GAMBAR 17.
KORELASI YANG ERAT ANTARA KINERJA EKSPOR DAN IMPOR JASA



Sumber: Pangkalan Data Perdagangan Secara Nilai Tambah OECD (2013) dan Pangkalan Data UN COMTRADE²⁸

Dalam hal Indonesia, impor jasa akan meningkatkan kinerja ekspor karena dua faktor. Pertama, impor jasa akan meningkatkan persaingan pasar dalam negeri, yang pada akhirnya akan meningkatkan kinerja industri jasa dalam negeri. Misalnya, impor jasa telekomunikasi terkini akan meningkatkan kualitas jasa komunikasi dan kualitas tenaga buruh Indonesia yang pada gilirannya akan mendorong daya saing internasional dan mendukung pembangunan jangka panjang. Pemanfaatan impor jasa komunikasi yang sesuai dapat meningkatkan kualitas

27 Data yang ditunjukkan berasal dari Pangkalan Data Perdagangan UN-COMTRADE dan Pangkalan Data Perdagangan secara Nilai Tambah (TIVA) WTO-OECD. Periode Pengamatan adalah untuk tahun 1995, 2000, 2005, 2008 dan 2009.

28 Data berasal dari Tabel IO dan statistik perdagangan dari 56 negara selama lima periode. Regresi yang sederhana menghasilkan korelasi yang erat ($R^2 = 0.88$ and 0.84).

penyediaan jasa yang akan mengurangi kesenjangan digital (*digital divide*). Pada era digitalisasi sekarang ini, telekomunikasi yang berkualitas baik juga diperlukan untuk mendukung koordinasi yang lebih baik dan sosialisasi informasi yang lebih baik.

Kedua, impor perdagangan jasa akan mengurangi ketidakefisienan biaya. Misalnya, perdagangan dalam jasa transportasi memungkinkan perusahaan untuk menggunakan para penyedia yang paling efisien yang ada untuk mendukung kegiatan rantai pasokan internasional mereka. Misalnya, perusahaan pengiriman dari negara lain dapat menyediakan transportasi yang lebih murah dan tepat waktu untuk memastikan agar basis produksi pada suatu negara berfungsi secara kompetitif²⁹.

Akses kepada jasa usaha yang berkualitas tinggi juga sangat penting untuk mendorong keikutsertaan negara dalam rantai nilai global serta untuk meningkatkan kinerja dan ekspor industrinya. Jasa usaha seperti jasa akuntansi, pemasaran dan jasa keuangan memungkinkan perusahaan untuk melakukan produksi dan kegiatan operasional secara lebih efisien. Singkatnya, jasa merupakan perantara penting dalam proses produksi.

Potensi Kontribusi CEPA untuk Sektor Jasa Indonesia

Meskipun perdagangan jasa merupakan hal yang penting untuk ekonomi, Indonesia masih tertinggal dalam perdagangan jasa dibandingkan dengan negara lain di kawasan ASEAN. Menjelang tahun 2009, ekspor Indonesia yang bermuatan jasa hanya mencapai kurang dari 21 persen. Hanya seperempat dari sebagian kecil tersebut yang berasal dari impor. Sementara itu, sekitar 30 persen dari ekspor Thailand berupa jasa, yang setengahnya berasal dari impor.

Untuk meningkatkan daya saingnya, Indonesia perlu meningkatkan ekspor yang bermuatan jasa, khususnya jasa berkualitas tinggi yang diberikan dari impor, setidaknya untuk saat ini. Untuk tujuan tersebut, penekanan harus diberikan pada perkembangan sektor jasa Indonesia agar sesuai dengan perannya dalam meningkatkan daya saing ekonomi dan untuk mendukung kegiatan produksi yang lebih efisien. Pada saat yang sama, peningkatan kinerja dan daya saing sektor jasa juga merupakan hal yang sangat penting untuk memanfaatkan potensi pasar dunia yang sedang berkembang.

CEPA antara Indonesia dan UE dapat berfungsi sebagai katalis perkembangan tersebut setidaknya dalam empat aspek. Pertama, CEPA dapat memfasilitasi pasokan jasa berkualitas yang memadai untuk mendukung pembangunan ekonomi. Kebutuhan akan jasa berkualitas sangat penting karena Indonesia bertujuan untuk menjadi salah satu dari perekonomian terbaik di dunia. Permintaan jasa yang bertambah dari kegiatan ekonomi dapat dipenuhi dengan membuka pasar jasa untuk para pemasok yang kompetitif dan berkualitas tinggi. Selain itu, Indonesia memerlukan ketersediaan jasa berkualitas untuk meningkatkan keikutsertaannya dalam rantai nilai regional dan global sebagaimana yang dibahas pada bagian sebelumnya.

Kajian oleh Dugan, Rahardja dan Varela (2013) menunjukkan bahwa kelonggaran pembatasan *FDI* dalam sektor jasa berkorelasi secara positif dengan peningkatan produktivitas produsen. Para penulis mendapati bahwa liberalisasi *FDI* dalam sektor jasa memberikan kontribusi sampai

29 Perdagangan dalam jasa transportasi sebenarnya telah meningkat pesat karena sifat rantai nilai global yang mengharuskan barang setengah jadi agar dikirim melewati perbatasan beberapa kali dalam proses produksi; selama 15 tahun terakhir, perdagangan dalam jasa transportasi tumbuh sekitar 7 persen setiap tahun.

dengan 8 persen dari peningkatan yang diamati dalam total produktivitas faktor produsen selama periode 1997 sampai dengan 2009.

Di tingkat lintas negara, keterbukaan dalam serangkaian sektor jasa perantara juga terkait dengan peningkatan daya saing ekspor untuk sektor manufaktur berteknologi tinggi di mana jasa cenderung merupakan unsur penting dari total biaya (Fink, Mattoo dan Neagu, 2005).

Pada tahun 2012, negara anggota UE memberikan kontribusi sampai dengan 42 persen dan 52 persen dari nilai ekspor jasa global dalam jasa transportasi dan komunikasi. Penyediaan akses pasar jasa yang lebih besar bagi negara anggota UE berdasarkan CEPA yang diusulkan akan menguntungkan UE karena lebih dari setengah ekspor tersebut ditujukan untuk negara yang berada di luar wilayah UE. Akan tetapi, hal tersebut juga akan memungkinkan ekonomi dan industri Indonesia untuk memanfaatkan jasa unggulan dan berkualitas tinggi. Dengan mengizinkan lebih banyak jasa dari negara anggota UE, industri dan konsumen Indonesia akan memiliki pilihan yang lebih baik dalam jasa transportasi dan komunikasi selain dari pasokan jasa yang ada dari para pemasok atau penyedia jasa dalam negeri dari perekonomian negara tetangga.

Kedua, CEPA dapat meningkatkan kinerja sektor jasa Indonesia melalui peningkatan persaingan, dan melalui alih keterampilan teknis (*know-how*). Persaingan yang lebih ketat dapat merangsang perusahaan untuk meningkatkan kualitas jasa yang disediakan dan untuk menciptakan lebih banyak inovasi. Kajian tentang dampak reformasi kebijakan dalam kinerja sektor telekomunikasi dasar mendapati bahwa persaingan yang lebih ketat menyebabkan peningkatan yang signifikan dalam kinerja sektor telekomunikasi. Dengan menggunakan data panel yang ditentukan untuk 86 negara berkembang selama periode 1985 sampai dengan 1999, kajian tersebut mengungkapkan bahwa peningkatan dalam hubungan komunikasi jalur tetap mencapai 8 persen dan tingkat produktivitas buruh yang lebih tinggi sebesar 21 persen dibandingkan dengan periode di mana reformasi dilakukan secara sebagian dan tidak dilakukan (Fink, Mattoo dan Rathindran, 2003).

Para penyedia jasa dari negara UE juga dapat menjadi mitra usaha bagi para penyedia jasa Indonesia dalam mengembangkan sektor usaha. Berdasarkan fakta bahwa sebagian besar jasa yang "diimpor" harus diproduksi secara lokal, para penyedia jasa luar negeri kemungkinan akan membawa sumber faktor peningkatan kinerja, yaitu teknologi dan keterampilan teknis (*know-how*), selain modal. Hal ini termasuk semua metode, strategi dan manajemen yang diperlukan untuk memproduksi jasa berkualitas secara lebih efisien. Karena produksi jasa relatif lebih bersifat modal manusia daripada barang, sumber daya tersebut diperlukan untuk meningkatkan modal manusia dalam negeri.

Ketiga, CEPA dapat memberikan kesempatan bagi pasokan jasa Moda 4 dari Indonesia kepada negara anggota UE, khususnya untuk pekerja yang terampil. UE terbuka untuk negosiasi perdagangan pada Moda 4 dalam sebagian besar perjanjian perdagangannya. Indonesia dapat memperoleh manfaat dari perjanjian pengerahan buruh dengan meminta izin masuk yang lebih banyak bagi para pekerja terampil dan semiterampil untuk melakukan pekerjaan sementara di negara UE, khususnya pada saat program ini diselenggarakan berdasarkan program pelatihan dan pengembangan. Perekonomian Indonesia akan memperoleh keuntungan tidak hanya dari pengiriman uang oleh para calon pekerja, tetapi juga dengan mengembangkan modal manusia yang akan memberikan kontribusi lebih lanjut kepada perekonomian. Pada saat yang

sama, negara UE juga akan memperoleh manfaat dari pasokan pekerja terampil yang saat ini dibutuhkan oleh perekonomian tersebut.

Terakhir, salah satu masalah utama yang terkait dengan sektor jasa pada banyak negara berkembang adalah sistem peraturan yang terlalu membebani, tidak transparan dan sering kali saling bertentangan. Hal tersebut cukup nyata di Indonesia, di mana otoritas sektor jasa berada di bawah beberapa kementerian teknis, dan koordinasi masih jarang dilakukan. Perjanjian dalam sektor jasa akan memaksa otoritas tersebut meninjau kembali semua peraturan yang ada, sementara pada saat yang sama meningkatkan transparansi peraturan. Bahkan pada saat tidak terdapat liberalisasi yang substansial³⁰, perjanjian jasa menawarkan dasar yang dapat diandalkan untuk reformasi peraturan sektor jasa dan pengembangan sektor tersebut.

4.5. Kesimpulannya: Ke Mana Seharusnya Perjanjian Jasa Ditujukan?

Perbaikan sektor jasa diperlukan untuk pertumbuhan dan kemakmuran ekonomi jangka panjang Indonesia. Sementara penetrasi Indonesia ke pasar jasa UE tidak terlalu baik, perkembangan terakhir dalam perdagangan UE dalam sektor jasa menunjukkan kesempatan bagi Indonesia yang belum dimanfaatkan. Proporsi perdagangan eksternal UE menunjukkan tren yang meningkat, khususnya terhadap kawasan Asia and ASEAN. Akan tetapi, Indonesia bukan pemasok jasa terbesar untuk UE di kawasan ASEAN, meskipun memiliki populasi kelompok usia produktif terbesar.

Masalah yang mendesak untuk saat ini bukanlah bagaimana cara memperoleh keterampilan pekerja yang kompetitif untuk pengembangan sektor jasa jangka panjang, tetapi bagaimana melakukan penetrasi pasar UE. Apabila CEPA antara Indonesia dan UE dirundingkan lebih lanjut, perundingan tersebut hendaknya ditujukan untuk menghasilkan kerangka kerja perdagangan yang sesuai di mana alih keterampilan dari UE diprioritaskan.

Alih keterampilan dapat dilakukan melalui sejumlah jalur, misalnya melalui kehadiran secara komersial (Moda 3) dan pengerahan orang perorangan (Moda 4). Pada saat ini, kehadiran perusahaan UE secara komersial sebagian besar didapati dalam sektor transportasi, penyimpanan dan komunikasi. Sementara itu, kehadiran UE secara komersial di sektor perantara keuangan telah mengalami stagnasi dalam beberapa tahun terakhir. Kehadiran perusahaan UE secara komersial yang kuat di Indonesia dapat meningkatkan keterampilan buruh dalam negeri sebagai akibat dari alih keterampilan, atau bahkan peningkatan persaingan. Sementara itu, para pekerja yang kembali dari luar negeri dapat memberikan keterampilan yang sangat diperlukan bagi industri dalam negeri, sedangkan tenaga kerja asing yang bekerja di Indonesia pada PMA atau perusahaan dalam negeri memungkinkan alih keterampilan.

Di lain pihak, kembalinya pekerja terampil ke Indonesia serta buruh terampil asing yang bekerja di Indonesia akan memberikan keterampilan yang sangat diperlukan. Dengan demikian, perhatian khusus terhadap hambatan perdagangan dalam pasokan jasa Moda 4 merupakan hal yang penting.

³⁰ Sebagian besar perjanjian jasa, termasuk WTO-GATS, bertujuan untuk menerapkan disiplin dan pembuatan aturan tentang kerangka kerja pengaturan jasa berdasarkan prinsip tertentu dari negara yang paling disukai (MFN) dan perlakuan nasional (NT). Perjanjian tersebut menawarkan liberalisasi akses pasar yang terbatas. Perjanjian tersebut hanya memastikan bahwa situasi akses pasar pada saat ini tidak akan terlalu dikorbankan dengan membuat negara terikat pada tingkat akses pasar yang dijanjikan, yang umumnya berada di bawah rezim mereka yang sesungguhnya (Borchert, Gootiiz dan Mattoo (2012).

Liberalisasi dalam dua mode pasokan jasa tersebut diperlukan untuk meningkatkan pertumbuhan di sektor jasa Indonesia. Sebagaimana yang terlihat dalam sektor transportasi, prinsip *cabotage* yang diterapkan pemerintah Indonesia meningkatkan kebergantungan pada perusahaan angkutan luar negeri untuk melakukan perdagangan internasional yang menyebabkan kesenjangan yang meluas antara impor dan ekspor jasa angkutan Indonesia. Kesenjangan yang meluas antara impor dan ekspor jasa angkutan tersebut mungkin akan berlanjut seiring dengan perekonomian Indonesia yang terus bertumbuh. Hal tersebut tentunya akan menjadi penghalang dalam mencapai pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan.

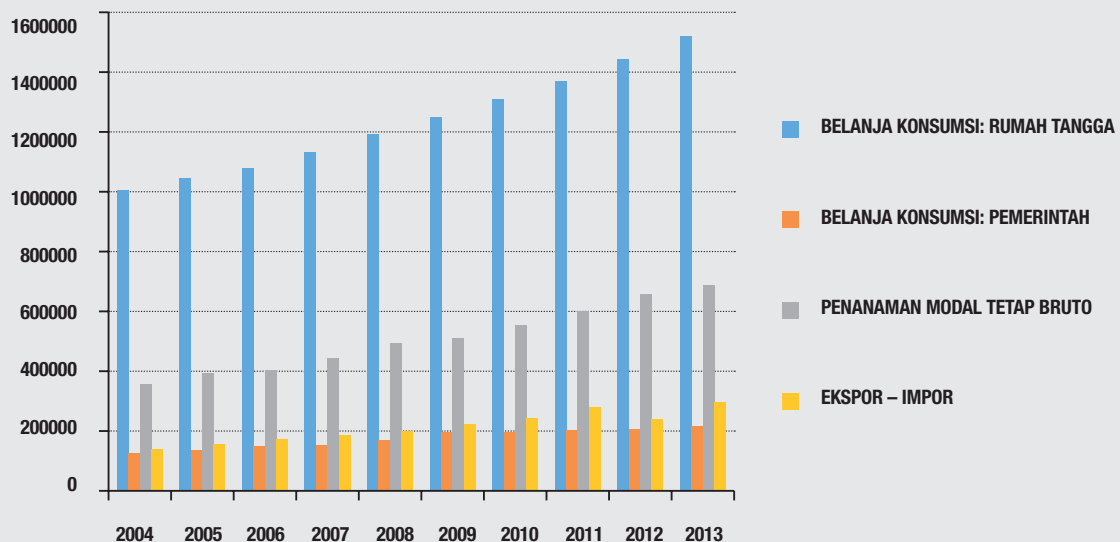
Terakhir, reformasi dalam negeri juga diperlukan untuk mendukung kesepakatan akhir *CEPA* UE - Indonesia. Berdasarkan analisis sebelumnya, Indonesia menunjukkan potensi yang belum dimanfaatkan untuk menarik *FDI* dalam sektor jasa. Meskipun masuknya investasi ke Indonesia setelah tahun 2008 mengalami stagnasi³¹, terdapat minat yang berkelanjutan atas investasi langsung UE di Indonesia. Indonesia menarik perhatian para investor UE karena pasarnya yang besar dan peningkatan kelas ekonomi menengah yang memberikan pendapatan investasi bersih yang berada di atas rata-rata. Oleh karena itu, pemerintah Indonesia hendaknya mendorong agenda reformasi dalam negeri agar dapat memanfaatkan kesempatan yang muncul dari suatu *CEPA*.

31 Stagnasi masuknya investasi mungkin disebabkan oleh situasi politik di Indonesia yang menjadi kurang menarik bagi para investor UE – birokrasi Indonesia yang tidak efisien dan ketidakpastian politik di Indonesia selama masa jabatan kedua Presiden Yudhoyono dianggap menjadi hambatan pertumbuhan usaha.

5. Investasi Langsung Asing dan *CEPA* UE - Indonesia

Penanaman Modal Asing (*FDI*) merupakan hal yang sangat penting dalam mendorong pertumbuhan ekonomi yang berkualitas karena peran gandanya sebagai suatu bentuk instrumen pembiayaan, dan sebagai sumber alih teknologi dan pengetahuan. *FDI* sebenarnya merupakan salah satu pendorong utama pembangunan ekonomi Indonesia sejak awal tahun 1970-an dan dalam mendukung industrialisasi³². Selama sepuluh tahun terakhir, investasi dan konsumsi rumah tangga telah menjadi dua sumber utama pertumbuhan ekonomi di Indonesia (Gambar 18).

GAMBAR 18.
KONTRIBUSI KEPADA GDP 2004-2013 (DALAM MILIAR RUPIAH)



Sumber: BKPM

32 Lihat misalnya Pangestu (1997) untuk peran *FDI* pada tahap awal pembangunan ekonomi Indonesia.

Akan tetapi, pembatasan investasi langsung asing atau *FDI* dalam suatu bentuk atau bentuk lain pada berbagai sektor perekonomian selalu bisa ditemukan. Perincian pembatasan tersebut dicatat dalam daftar investasi negatif negara. Oleh karena itu, Perjanjian Kemitraan Ekonomi Komprehensif UE - Indonesia (*CEPA* UE - Indonesia) yang harus memasukkan ketentuan tentang investasi dianggap sebagai hal penting. Perjanjian Kemitraan dan Kerja Sama (*PCA*) UE - Indonesia, yang mulai berlaku pada tanggal 1 Mei 2014, menyatakan bahwa tujuan kemitraan yang komprehensif “*adalah mengembangkan perdagangan dan investasi di antara Para Pihak untuk keuntungan bersama*” dan “*membina kerja sama dalam semua bidang perdagangan dan bidang yang terkait dengan investasi dengan kepentingan bersama, demi memfasilitasi perdagangan dan arus investasi dan mencegah dan menghilangkan hambatan perdagangan dan investasi, termasuk apabila sesuai, prakarsa EC-ASEAN regional yang sedang berlangsung di masa mendatang*”. Harapannya adalah agar perjanjian tersebut dapat mengembalikan posisi UE sebagai sumber *FDI* tertinggi di Indonesia, yang merupakan posisi yang pernah dicapai sebelumnya.

Bagian ini membahas masalah yang terkait dengan investasi asing langsung dalam *CEPA* UE - Indonesia. Indonesia telah menjadi salah satu tujuan utama investasi dari beberapa negara UE. Sebagaimana dicatat, tingkat investasi UE di Indonesia dapat ditingkatkan lebih lanjut. Akan tetapi, agar hal ini terjadi, Indonesia perlu mengatasi sejumlah masalah yang telah menghambat investasi – khususnya investasi asing – di negara ini. Masalah seperti iklim investasi yang tidak kondusif, kurangnya keterlibatan dalam rantai nilai global dan kurangnya penegakan hak kekayaan intelektual (HAKI) mungkin telah membatasi investasi UE di Indonesia. Harapannya adalah agar *CEPA* UE - Indonesia mampu membantu memperbaiki masalah tersebut dan masalah lain yang telah menghambat *FDI* di Indonesia.

Bagian pertama dari Bagian ini membahas tren arus masuk *FDI* ke Indonesia dengan penekanan khusus pada *FDI* UE di Indonesia. Peninjauan mencakup negara asal, sektor sasaran dan pentingnya Indonesia secara relatif dari sudut pandang UE. Bagian selanjutnya membahas hubungan antara perdagangan dan investasi dengan menggunakan kasus UE - Indonesia, yang dilanjutkan dengan pembahasan tentang Hak Kekayaan Intelektual (KAKI) sebagai salah satu masalah penting dalam *CEPA*. Terakhir, bagian ini juga mengkaji masalah tentang perkembangan terkini dalam rezim investasi dan iklim investasi di Indonesia.

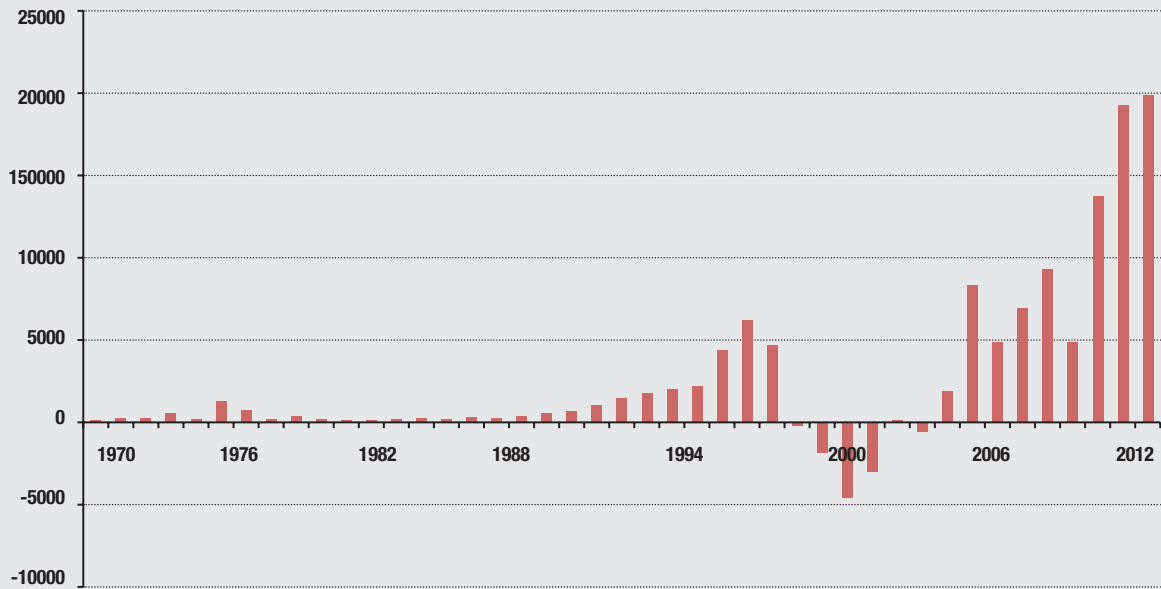
5.1. Arus *FDI* ke Indonesia

Secara umum, Indonesia memiliki tren yang positif dalam hal arus masuk *FDI*, yang terlihat dari tiga fakta. Pertama, berdasarkan Gambar 19, tren arus masuk *FDI* ke Indonesia secara umum terus meningkat sampai dengan tahun 2012, kecuali selama periode yang singkat setelah Krisis Keuangan Asia (*AFC*)³³. Pada awalnya, reformasi dan deregulasi ekonomi secara substansial yang dimulai selama pertengahan tahun 1980-an membawa arus masuk *FDI* yang lebih besar ke Indonesia, yang mendorong pertumbuhan arus masuk *FDI* ke Indonesia yang stabil dalam sepuluh tahun berikutnya sejak tahun 1990 hingga tahun 1999. Meskipun, Indonesia memerlukan beberapa tahun untuk memperoleh kembali kepercayaan para investor asing setelah *AFC*, pemulihan dari krisis tersebut terlihat jelas dari pertumbuhan arus masuk *FDI* yang sehat sejak tahun 2004 dan seterusnya (Gambar 19)³⁴.

33 Hal ini terlihat jelas dari kemerosotan selama tahun 1998-2012 (Gambar 23).

34 Secara khusus, terdapat peningkatan yang substansial dalam arus masuk *FDI* ke Indonesia sejak tahun 2010 sampai dengan tahun 2011. Menjelang tahun 2012, Indonesia menerima *FDI* sebesar AS\$ 20 miliar.

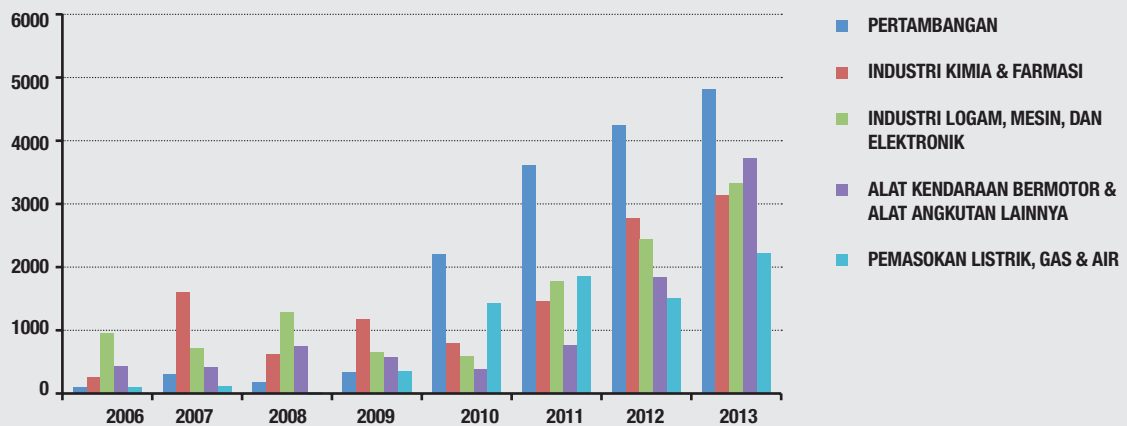
GAMBAR 19.
ARUS MASUK *FDI* KE INDONESIA PADA TAHUN 1970-2012 (JUTA US\$)



Sumber: UNCTAD

Gambar 20 menunjukkan bahwa tren positif arus masuk *FDI* ke Indonesia juga terlihat dalam semua sektor komoditas dan jasa utama. Sebagian besar *FDI* dalam sektor komoditas didapati di sektor pertambangan, tanaman pangan dan perkebunan, industri logam, mesin dan elektronik, industri kimia dan farmasi, serta industri pangan. Sementara itu, sebagian besar *FDI* dalam sektor jasa ditemukan di sektor angkutan, penyimpanan dan komunikasi, serta tenaga listrik.

GAMBAR 20.
INVESTASI DI SEKTOR UTAMA 2006-2013 (JUTA US\$)

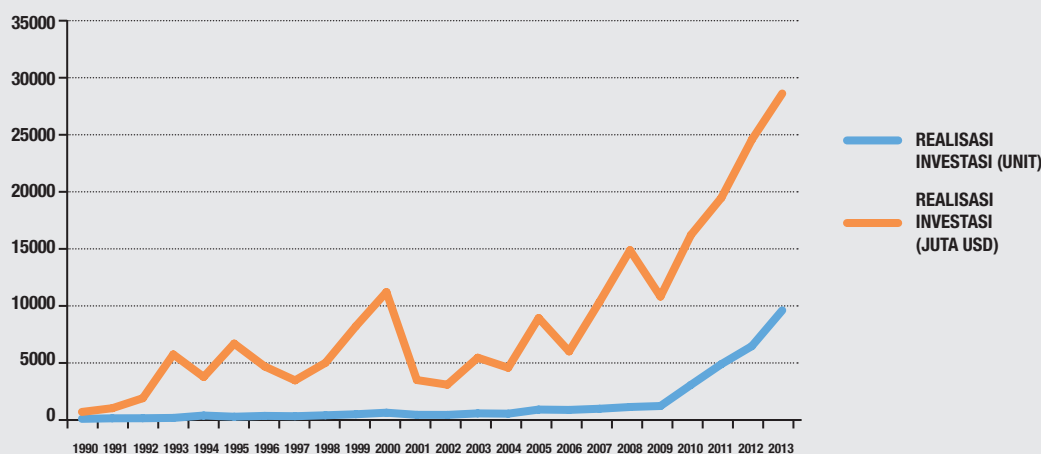


Sumber: Perhitungan penulis berdasarkan data BKPM

Berdasarkan Gambar 20, sektor kendaraan bermotor dan alat angkutan lainnya mengalami laju peningkatan *FDI* yang tertinggi. Meski demikian, arus masuk *FDI* dalam sektor transportasi, penyimpanan, dan komunikasi mencapai tingkat tertinggi pada tahun 2008 dan setelah itu menurun. Sementara itu, arus masuk *FDI* dalam sektor pertambangan meningkat secara substansial dalam jangka waktu dua tahun terakhir. Akan tetapi, hal tersebut diperkirakan bukanlah peningkatan jangka panjang karena pemerintah Indonesia baru-baru ini memberlakukan peraturan baru yang membatasi ekspor atas 65 jenis mineral. Kebijakan baru tersebut menimbulkan kebingungan dan kegelisahan di antara perusahaan pertambangan multinasional, dan oleh karena itu, mungkin memiliki dampak yang merugikan terhadap *FDI* dalam sektor pertambangan. Sementara itu, investasi di bidang pasokan listrik, gas dan air juga meningkat secara substansial dalam jangka waktu dua tahun terakhir. Terakhir, investasi dalam industri logam, mesin, dan elektronik pada tahun 2011 melonjak hingga lebih dari tiga kali lipat pada tahun 2010. Investasi di industri kimia dan farmasi, pada tahun 2011 telah meningkat dua kali lipat dari tahun 2010.

Kedua, terdapat peningkatan sekitar 14,6 persen dalam hal realisasi *FDI* dalam Kuartal 1-2014 dibandingkan dengan Kuartal 1-2013. Pada kenyataannya, nilai realisasi *FDI* di Indonesia menunjukkan tren yang positif selama bertahun-tahun (Gambar 21). Ketiga, terjadi peningkatan jumlah badan usaha asing yang beroperasi di Indonesia yang mungkin menunjukkan keyakinan terhadap prospek Indonesia. Jumlah realisasi *FDI* dalam beberapa tahun belakangan ini dalam Gambar 21 juga mendukung temuan tersebut.

GAMBAR 21.
REALISASI *FDI* INDONESIA TAHUN 1990-2013 (JUTA US\$)



Sumber: BKPM

Penting untuk dicatat bahwa meskipun terdapat perkembangan positif dalam sektor *FDI* sebagaimana tersebut di atas, Indonesia masih ketinggalan dari negara lain di wilayah Asia. Kenyataan bahwa rasio *FDI* terhadap rasio PDB di Indonesia lebih rendah dibandingkan dengan Tiongkok, India, Malaysia dan Thailand³⁵ menunjukkan bahwa negara-negara tersebut mungkin lebih berhasil dalam menarik *FDI*. Hal tersebut mungkin antara lain disebabkan oleh skema

35 Data Bank Dunia tahun 2012

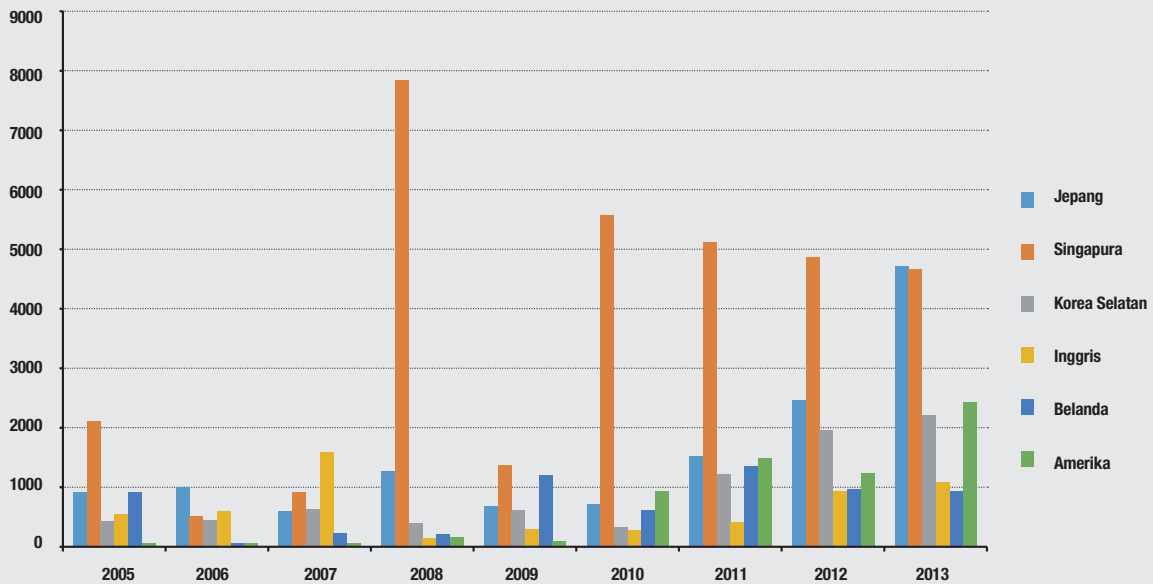
fasilitasi investasi yang lebih baik serta insentif keuangan yang lebih baik di negara-negara tersebut.

5.2. FDI/UE di Indonesia

UE selama ini merupakan investor utama di Indonesia³⁶. Meskipun Amerika Serikat (AS) merupakan sumber *FDI* terbesar di Indonesia hingga awal tahun 1990-an, UE telah menggantikan AS sebagai sumber *FDI* terbesar di Indonesia selama tahun 1993 sampai dengan tahun 2003. Dalam jangka waktu empat tahun terakhir, Indonesia telah menerima *FDI* sebesar sekitar US\$9 miliar dari UE. Sejak tahun 2013, UE merupakan investor asing terbesar ketiga di Indonesia setelah Singapura dan Jepang (Gambar 23).

Meskipun demikian, ketika tingkat *FDI* yang berasal dari Amerika Serikat mulai meningkat secara pesat dalam beberapa tahun belakangan ini – khususnya sejak tahun 2010³⁷, tingkat *FDI* dari UE telah menurun secara signifikan (Gambar 23). Selama periode tahun 1993-2003, *FDI* dari UE menyumbang sekitar 46 persen dari total *FDI* di Indonesia. Namun demikian, *FDI* tersebut hanya menyumbang sekitar 16 persen dari total *FDI* di Indonesia (Ernst & Young Indonesia, 2013) selama tahun 2004 sampai dengan tahun 2012.

GAMBAR 22.
NEGARA ASAL FDI 2005-2012 (JUTA US\$)



Sumber: Perhitungan penulis berdasarkan data BKPM

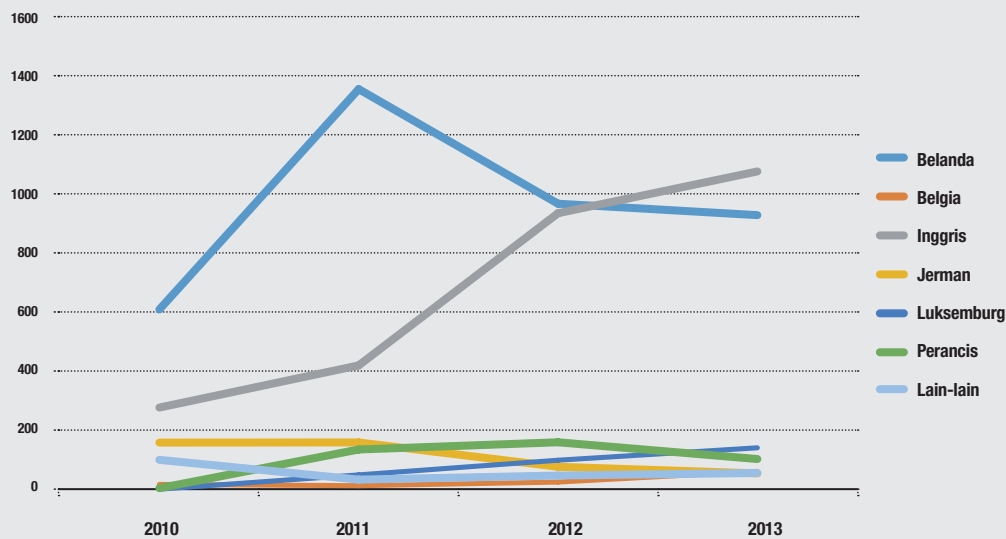
Belanda dan Inggris merupakan dua investor utama UE di Indonesia sejak tahun 2010. Meskipun demikian, tingkat *FDI* dari Inggris dan Belanda tidak stabil dalam beberapa tahun belakangan ini. Arus masuk *FDI* dari Inggris mencapai puncaknya pada tahun 2007 dan menurun secara

36 Jepang, Singapura, Korea Selatan, Malaysia dan Taiwan pada saat ini merupakan investor utama lainnya di Indonesia.

37 Sebelum tahun 2010, jumlah investasi tahunan Amerika relatif rendah. Pada tahun 2013, investasi tersebut meningkat dua kali lipat dibandingkan dengan investasi pada tahun 2012.

dramatis pada tahun 2008 yang mungkin disebabkan oleh Krisis Keuangan Global (*GFC*), akan tetapi telah pulih kembali sejak itu. Sebaliknya, *FDI* dari Belanda menunjukkan tren yang menurun sejak tahun 2011 (Gambar 23).

GAMBAR 23.
***FDI* DARI NEGARA-NEGARA UE KE INDONESIA (JUTA US\$)**

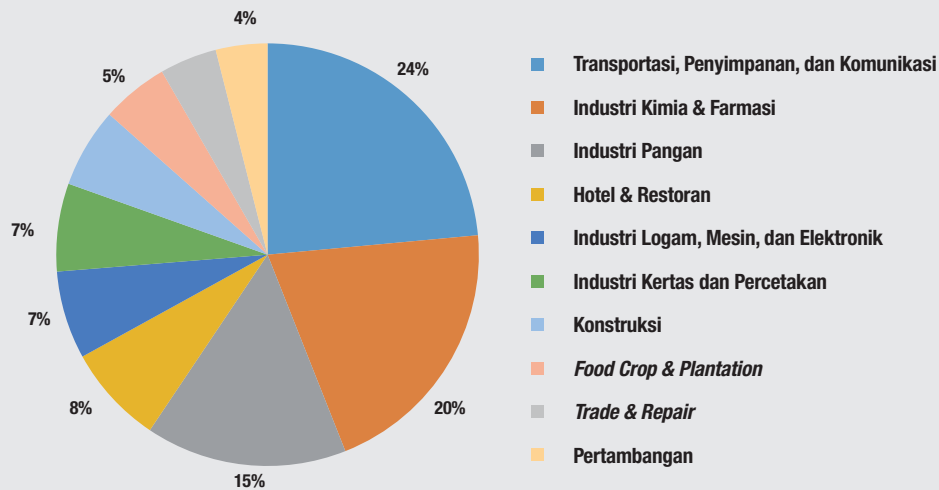


Sumber: BKPM

Pada tahun 2013, Inggris menyusul Belanda sebagai investor UE terbesar di Indonesia dengan investasi lebih dari 1 miliar US\$, sementara Luksemburg naik menjadi investor UE terbesar ketiga di Indonesia. Sejak tahun 2010-2013, arus masuk *FDI* dari Inggris, Luksemburg dan Belgia menunjukkan tren meningkat sementara *FDI* dari negara-negara anggota UE lainnya menunjukkan tren menurun (Gambar 23).

Dinilai dari tren arus masuk *FDI* dari UE, sektor transportasi, penyimpanan, dan komunikasi merupakan sektor yang paling menarik bagi investor UE. Selama jangka waktu tahun 2004-2012, sebagian besar *FDI* dari UE ditempatkan di sektor-sektor seperti transportasi, penyimpanan, dan komunikasi, pertambangan, penggalian, dan kimia serta produk-produk farmasi. Bank Indonesia memberikan informasi secara lebih terinci tentang penerima *FDI* dari UE. Gambar 24 menggambarkan rincian *FDI* yang berasal dari UE pada tahun 2011.

GAMBAR 24.
FDI DARI UE DI INDONESIA MENURUT SEKTOR TAHUN 2011

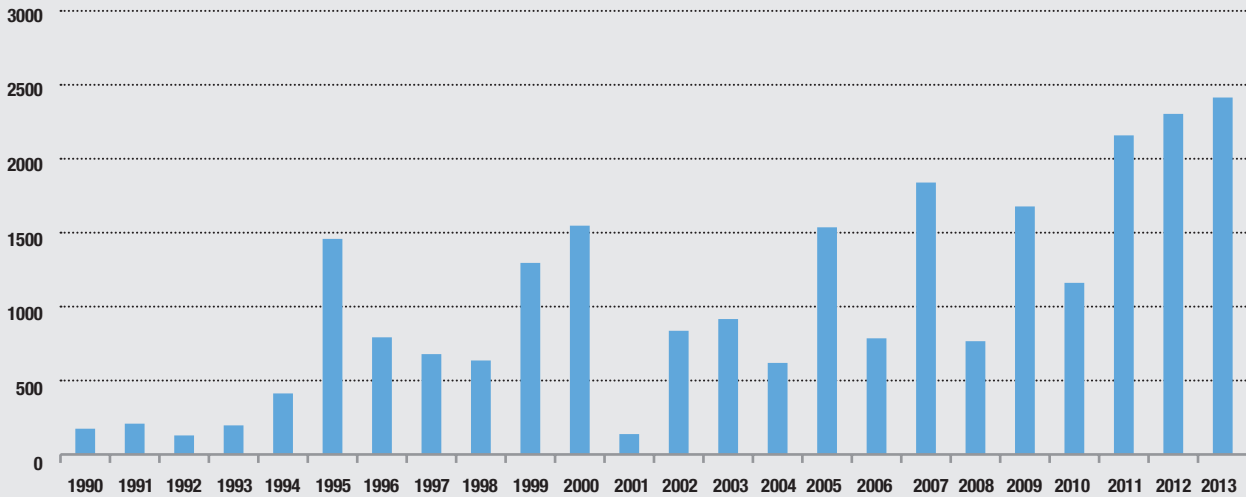


Sumber: Eurostat

Pada tahun 2012, sektor perikanan, pemasokan, dan konstruksi menerima sebagian besar *FDI* dari UE. Sementara itu, sektor perdagangan mengalami pemulihan yang substansial dari *GFC* selama periode tahun 2011 sampai dengan tahun 2012. Di lain pihak, meskipun sektor penambangan dan penggalian masih menjadi salah satu dari penerima investasi UE terbesar, *FDI* di sektor tersebut berkurang secara signifikan pada tahun 2011. Selain itu, *FDI* dalam sektor manufaktur mulai menyusut (yang memiliki arus masuk bersih negatif) setelah mencapai puncaknya pada tahun 2007.

Secara umum, terdapat dua pengamatan penting terkait dengan arus masuk *FDI* dari UE. Pertama, terdapat pertumbuhan arus masuk *FDI* yang positif dari UE ke Indonesia secara umum meskipun terdapat fluktuasi arus masuk *FDI* dari UE (Gambar 25). Gambar 25 menunjukkan bahwa arus masuk *FDI* dari UE melebihi US\$ 1 miliar pada tahun 1995, akan tetapi menurun tajam setelah itu. Sejak tahun 2001 sampai dengan tahun 2010, arus masuk *FDI* dari UE menunjukkan tren positif meskipun terdapat beberapa fluktuasi kecil.

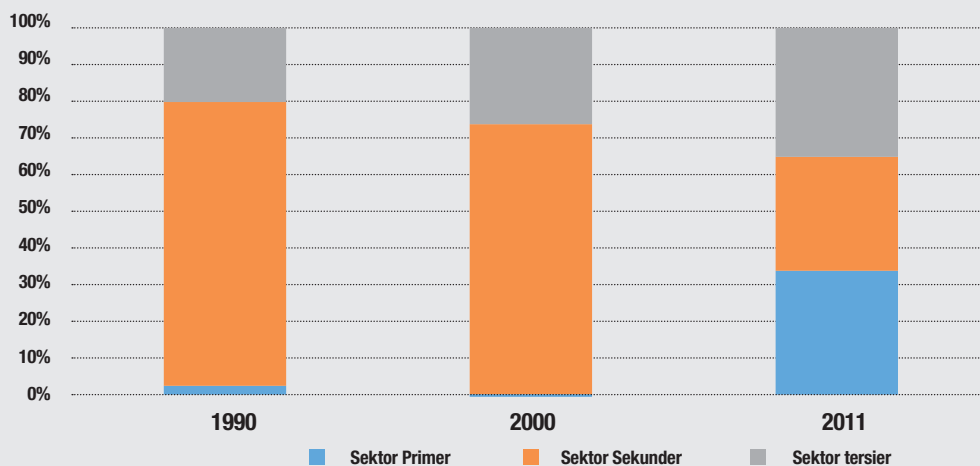
GAMBAR 25.
ARUS MASUK *FDI* DARI UE KE INDONESIA (JUTA US\$)



Sumber: BKPM

Kedua, terdapat pergeseran dalam hal penerima *FDI* terbanyak dari UE setelah tahun 2010 (Gambar 26). Sebelum tahun 2010, sektor primer tidak menarik bagi investor asing dan sektor tersier tidak berkembang dengan baik. Akibatnya, sektor sekunder yang terdiri dari industri makanan, tekstil, industri barang dari kulit dan alas kaki, industri kimia dan farmasi, alat kendaraan bermotor dan alat angkutan lainnya menerima sebagian besar *FDI* dari UE sebelum tahun 2010. Setelah tahun 2010, masing-masing sektor primer dan tersier menerima lebih banyak *FDI* dari UE dibandingkan dengan sektor sekunder. Secara umum, sektor seperti transportasi, penyimpanan, dan komunikasi, tanaman pangan & perkebunan serta pertambangan menjadi penerima utama *FDI* UE.

GAMBAR 26.
***FDI* UE MENURUT SEKTOR**



Source: Eurostat

Satu kemungkinan penjelasan tentang pergeseran dari sektor sekunder ke sektor primer dan tersier adalah persaingan yang intensif dari negara lain seperti Tiongkok, Vietnam, India dan Bangladesh untuk *FDI* di sektor produksi. Negara-negara tersebut dapat dikatakan lebih kompetitif dalam hal biaya-biaya yang terkait tenaga kerja. Akibatnya, sektor padat karya Indonesia seperti tekstil dan alas kaki menjadi kurang menarik bagi investor asing.

5.3. “Iklim Investasi di Indonesia”

Indonesia memperkenalkan daftar negatif investasi pada tahun 2007, yang menggambarkan sektor yang ditutup, atau dibuka bagi investor asing dan lokal dengan syarat tertentu. Daftar tersebut telah direvisi dua kali sejak saat itu. Revisi daftar yang baru, yaitu Peraturan Presiden No. 39/2014 telah menggantikan peraturan investasi yang lama (Peraturan Presiden No. 36/2010). Peraturan tersebut menyebutkan daftar sektor usaha yang ditutup atau dibuka untuk investasi dengan syarat tertentu. Syarat tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Dicapangkan untuk Usaha Mikro, Kecil, Menengah dan Koperasi
- b. Kemitraan
- c. Kepemilikan Modal Asing
- d. Lokasi tertentu
- e. Lisensi khusus
- f. 100 persen modal setempat
- g. Modal Asing dan Kepemilikan Lokasi
- h. Kepemilikan lisensi khusus dan modal asing
- i. 100 persen modal setempat dan lisensi khusus
- j. Persyaratan kepemilikan modal asing dan/atau lokasi untuk investasi modal dari negara *ASEAN*

Terdapat beberapa perubahan penting dalam peraturan yang baru. Di satu pihak, terdapat sejumlah sektor usaha yang mengalami peningkatan kepemilikan modal asing seperti transportasi, kesehatan, pariwisata, dan ekonomi kreatif serta terakhir, keuangan.

Di lain pihak, juga terdapat sektor atau subsektor yang menerapkan syarat yang lebih membatasi bagi investor, seperti sektor energi dan sumber daya mineral, komunikasi, dan informasi. Revisi yang signifikan dilakukan dalam jasa pengeboran dan jasa minyak dan gas pendukung (rancangan dan pemeliharaan). Dalam jasa tersebut, investor asing yang sebelumnya boleh menguasai kepemilikan sampai dengan 95 persen. Sekarang dicapangkan hanya bagi investor lokal di subsektor lainnya seperti komunikasi dan informasi seperti jasa konten (*ringtone, premium, SMS, dll.*), *call centre* dan jasa lainnya, jasa sistem komunikasi data dan *NAP*, kepemilikan saham asing telah dikurangi hanya sampai dengan 49 persen.

Selain kebijakan seperti Daftar Negatif Investasi, investasi di Indonesia juga mengalami masalah terkait dengan iklim usaha dan investasi yang kurang baik. Dalam *Doing Business Report* terbaru yang dibuat oleh Bank Dunia, Indonesia telah naik ke posisi 114 dari 189 negara, sementara sebelumnya menduduki posisi ke-117 dari 189 negara pada laporan sebelumnya. Peningkatan yang paling signifikan terdapat dalam akses tenaga listrik, tetapi Indonesia mendapatkan skor terendah pada beberapa indikator yang terkait dengan memulai usaha, sebagai contoh, jumlah prosedur dan formulir yang semakin meningkat.

Indonesia masih tertinggal dibandingkan dengan negara-negara lain di wilayah sekitar seperti Thailand, Filipina, dan Vietnam yang memiliki peringkat lebih tinggi dibandingkan dengan Indonesia. Dalam hal Indonesia, perbaikan dengan segera diperlukan dalam mendaftarkan kekayaan, memperoleh kredit, dan menyelesaikan kepailitan. Hal tersebut menunjukkan bahwa terdapat ruang untuk melakukan perbaikan situasi investasi Indonesia dalam menarik *FDI*, termasuk dari negara UE. *CEPA* memiliki potensi untuk memberikan kontribusi terhadap proses tersebut.

5.4. Apakah *CEPA* UE - Indonesia akan meningkatkan *FDI* dari UE?

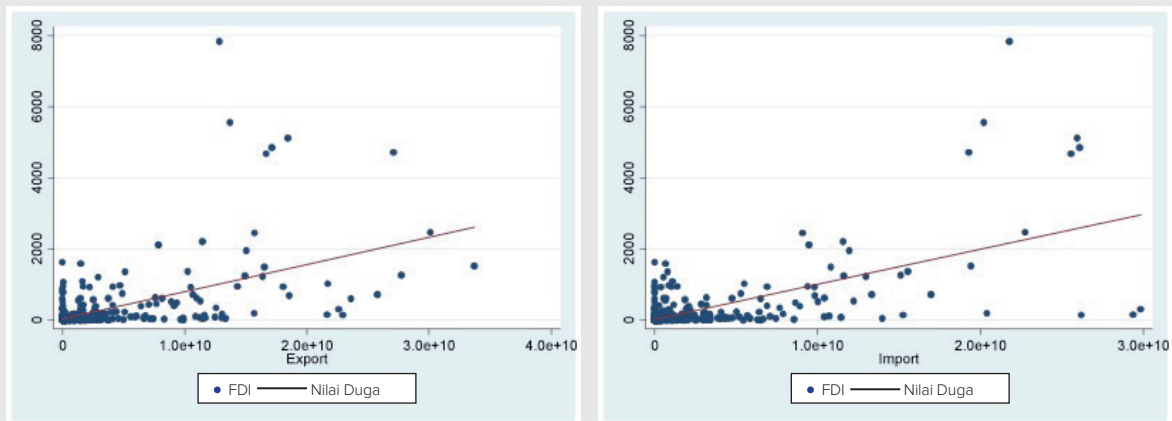
Berdasarkan fakta yang tersebut di atas, UE merupakan sumber utama *FDI* bagi Indonesia. Meskipun demikian, *FDI* yang berasal dari anggota UE ke Asia berjumlah kurang dari 10 persen dari total *FDI* pada tahun 2010. Singapura dan Tiongkok menerima bagian terbesar dari 10 persen tersebut. Hal tersebut menunjukkan bahwa Indonesia bukan tujuan penting lagi para investor UE.

Meskipun Indonesia memiliki potensi pertumbuhan ekonomi dan pasar yang kuat, beberapa faktor lainnya seperti transparansi dan ketidakpastian kebijakan pemerintah, serta kurangnya infrastruktur dan kemampuan teknologi dianggap sebagai kendala utama investasi di Indonesia. Dengan demikian, perusahaan UE menganggap Indonesia berisiko. Dalam konteks tersebut, Singapura, Malaysia, Thailand dan Vietnam dianggap sebagai pilihan yang lebih menarik bagi mereka. Masih harus di lihat apakah *CEPA* UE - Indonesia akan membantu mendorong investasi dari UE ke Indonesia.

Terdapat dua jalur yang memungkinkan *CEPA* UE - Indonesia dapat membawa *FDI* UE yang lebih tinggi ke Indonesia. Pertama, karena UE merupakan mitra dagang utama Indonesia³⁸ dan temuan dalam bagian sebelumnya menunjukkan bahwa *CEPA* UE - Indonesia mungkin akan meningkatkan volume perdagangan antara kedua belah pihak, perdagangan yang lebih besar antara kedua belah pihak dapat mendorong arus investasi yang lebih besar di antara mereka. Oleh karena itu, kajian ini akan melihat tingkat korelasi antara *FDI* dan ekspor, dan tingkat korelasi antara *FDI* dan impor untuk menganalisis dampak yang mungkin terjadi atas peningkatan perdagangan terhadap arus investasi. Korelasi antara volume perdagangan dan invstasi akan dihitung dengan menggunakan data perdagangan dan investasi selama periode tahun 2005 sampai dengan tahun 2013. Data tersebut diperoleh dari BKPM dan *UN-COMTRADE* dan mencakup semua mitra dagang dan investasi Indonesia.

38 Menjelang tahun 2013, total perdagangan antara kedua perekonomian mencapai sekitar US\$ 30,1 miliar. Produk hewani, nabati, lemak dan minyak; alat listrik dan elektronik; produk mineral, minyak, bahan bakar, dan penyulingan; bijih, terak, dan abu; alas kaki; pakaian; karet; perabot; dan mesin termasuk di antara sepuluh komoditas ekspor unggulan Indonesia ke UE. Sementara, mesin; alat listrik dan elektronik; pesawat terbang, pesawat antariksa; bahan kimia organik; bubur kertas dari kayu, materi selulosa berserat, kendaraan selain kendaraan yang menggunakan rel (*railcar*); plastik; besi dan baja; serta produk farmasi termasuk di antara sepuluh ekspor unggulan UE ke Indonesia.

GAMBAR 27
FDI & HUBUNGAN PERDAGANGAN INDONESIA-DUNIA

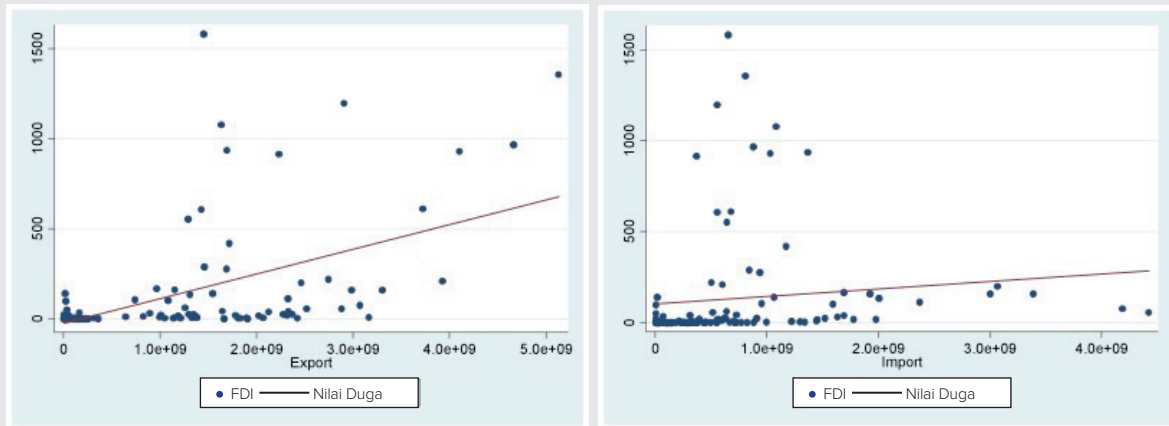


Sumber: Perhitungan penulis

FDI dan ekspor memiliki hubungan positif (Gambar 27, sisi kiri), sementara *FDI* dan impor juga menunjukkan korelasi positif (Gambar 27, sisi kanan). Akan tetapi, harus diperhatikan bahwa korelasi tidak serta-merta menjelaskan hubungan sebab-akibat antara kedua variabel. Dengan kata lain, arah terjadinya pengaruh sebab akibat menjadi agak rancu: Apakah peningkatan volume perdagangan menyebabkan peningkatan investasi? Atau sebaliknya? Korelasi positif antara *FDI* dan ekspor mungkin menyiratkan bahwa *FDI* meningkatkan kinerja ekspor Indonesia dengan mitra dagang, sementara korelasi positif antara *FDI* dan impor menunjukkan bahwa peningkatan impor akan menyebabkan peningkatan *FDI*.

Perbandingan serupa dilakukan untuk sembilan belas negara anggota UE yang datanya tersedia. *FDI* dan ekspor memiliki korelasi positif yang lebih kuat sebesar 0,52 sedangkan *FDI* dan impor memiliki korelasi positif yang lebih lemah sebesar 0,11 (Gambar 28). Hasil tersebut berarti bahwa hubungan positif antara *FDI* dan ekspor Indonesia ke UE jauh lebih kuat dibandingkan dengan hubungan positif antara *FDI* dan impor Indonesia dari UE. Dengan kata lain, ekspor dalam jumlah besar dari Indonesia ke UE mungkin akan terjadi apabila terdapat tingkat *FDI* yang tinggi dari UE dan sebaliknya. Satu penjelasan yang mungkin dapat diberikan tentang hal tersebut adalah bahwa investor UE cenderung melakukan investasi di sektor yang memiliki ekspor yang signifikan ke UE.

GAMBAR 28.
FDI & HUBUNGAN PERDAGANGAN UE - INDONESIA



Sumber: Perhitungan penulis

CEPA UE - Indonesia akan mencakup satu bab tentang ketentuan-ketentuan investasi yang bertujuan untuk mendorong arus investasi di antara para pihak. Terdapat argumentasi bahwa dicantumkannya masalah investasi dalam *CEPA* mungkin akan mendorong lebih banyak arus investasi di antara negara yang merupakan pihak dalam perjanjian tersebut. Akan tetapi, bukti empiris atas klaim tersebut bersifat tidak pasti. Di satu pihak, kajian yang dilakukan oleh Neumayer dan Spess (2005) menunjukkan bahwa semakin banyak jumlah perjanjian-perjanjian investasi bilateral (*BIT*) yang melibatkan suatu negara berkembang meningkatkan *FDI* yang mengalir ke negara tersebut. Kajian tersebut juga berpendapat bahwa, sampai dengan batas tertentu, *BIT* mungkin berfungsi sebagai pengganti kualitas institusi dalam negeri yang baik. *BIT* menjamin standar perlakuan tertentu terhadap investor asing yang dapat diberlakukan melalui mekanisme penyelesaian sengketa di luar sistem peradilan dalam negeri.

Di lain pihak, Hallward-Driemeier (2003) mengkaji arus investasi di antara negara *OECD* dan negara berkembang dan berpendapat bahwa peningkatan *FDI* ke negara yang tercakup *BIT* berasal dari pasangan negara tambahan yang mengadakan perjanjian investasi bilateral daripada peningkatan arus *FDI* dari antara masing-masing pasangan. Kajian tersebut juga menyatakan bahwa *BIT* lebih berfungsi sebagai pelengkap daripada pengganti kualitas kelembagaan yang memadai dan hak kekayaan setempat.

Secara tersirat, kedua kajian yang dikutip di atas mengakui pentingnya institusi yang kuat untuk mendorong investasi. Fitur seperti perlindungan hak kekayaan, termasuk hak kekayaan intelektual, supremasi hukum, persaingan, adalah beberapa insentif bagi para investor untuk melakukan investasi. Ketentuan investasi dalam *CEPA* antara Indonesia dan UE hendaknya ditujukan untuk memberikan dorongan, fasilitasi, serta perlindungan untuk mendorong pertumbuhan investasi di Indonesia.

5.5. FDI dan Hak Kekayaan Intelektual

Sebagian besar survey tentang HAKI menyoroti pentingnya HAKI dalam membina penciptaan pengetahuan dan investasi dalam penelitian dan pengembangan (*R&D*). Dalam konteks tersebut, HAKI juga berfungsi sebagai insentif bagi perusahaan untuk memproduksi produk yang inovatif dan berkualitas tinggi. Apabila tidak terdapat HAKI, perusahaan akan ragu untuk melakukan investasi di bidang *R&D* karena takut akan dibajak oleh perusahaan lain. Di lain pihak, Arrow (1962) berpendapat bahwa HAKI juga dapat menciptakan distorsi dengan membatasi penggunaan pengetahuan pada saat ini melalui peningkatan kekuatan pasar, atau praktik monopoli dari para pemegang hak milik.

Hak kekayaan intelektual (HAKI) merupakan fitur penting dalam beberapa perjanjian perdagangan UE. Akan tetapi, menurut survey terbaru yang dilakukan di (Chandra, A. C. Dkk., 2010), responden Indonesia kurang menganggap masalah HAKI sebagai hal yang penting dibandingkan dengan responden UE. Dalam konteks tersebut, masalah HAKI dapat menjadi hambatan dalam menyelesaikan perundingan *CEPA* UE - Indonesia karena perbedaan persepsi antara Indonesia dan UE.

Selain itu, *UNDP* juga menyoroti beberapa masalah yang mungkin terjadi tentang HAKI dalam hal kesalahan penanganan masalah. Menurut laporan tersebut, terdapat kasus di mana perusahaan farmasi dan agroindustri yang telah memperoleh manfaat dari perlindungan HAKI dengan mengorbankan orang miskin di Indonesia. Obat-obatan yang 'dikembangkan' oleh perusahaan tersebut berdasarkan obat-obatan asli yang ada telah menghasilkan laba tahunan yang diperkirakan sebesar US\$ 32 miliar. Petani setempat juga mungkin menderita kehilangan akses dan kendali atas benih. Bina Desa, LSM setempat, menguraikan bagaimana para petani Indonesia yang telah menggunakan dan memproduksi produk pertanian selama beberapa generasi sekarang dikelompokkan sebagai pencuri dan pelanggar HAKI sebagai akibat dari ancaman penjarahan hayati.

Dari bukti tersebut di atas, *CEPA* UE - Indonesia yang mempertimbangkan kebutuhan pengembangan di Indonesia merupakan hal yang penting. Perjanjian tersebut hendaknya mengakui bahwa Indonesia kaya akan keanekaragaman hayati dan pengetahuan tradisional, dan oleh karena itu, harus dilindungi sebagaimana mestinya dari pelanggaran HAKI. Selain masalah HAKI, perjanjian tersebut juga harus memastikan akses para petani kepada benih yang berasal dari varietas setempat, selain akses kepada obat-obatan.

6. Pertimbangan Ekonomi Politik dan Rekomendasi Kebijakan

Meskipun dianggap sebagai “kelanjutan logis dari arus reformasi politik, kelembagaan, dan ekonomi Indonesia yang stabil” (*UE - Indonesia Vision Group 2011*), pembahasan *CEPA* UE - Indonesia tidak banyak mengalami kemajuan selama tiga tahun terakhir. Suatu *CEPA* merupakan perjanjian perdagangan antara Indonesia dan UE yang memiliki skala yang mengesankan, yang menciptakan pasar dengan lebih dari 750 juta konsumen. Akan tetapi, beberapa hambatan dan pertimbangan ekonomi politik terbukti merupakan hambatan yang lebih besar daripada yang diperkirakan.

Dalam bagian terakhir ini kami akan membahas secara singkat berbagai aspek perundingan yang dapat menghambat proses pembentukan suatu kemitraan ekonomi yang lebih mendalam. Pembahasan tersebut didasarkan pada beberapa wawancara yang kami lakukan dengan berbagai pemangku kepentingan baik dari pihak Indonesia dan UE serta dari berbagai sumber informasi lain³⁹. Kami mulai dengan ringkasan analisis tentang potensi manfaat *CEPA* sebelum meninjau beberapa masalah penting.

39 Wawancara tersebut dilaksanakan dengan serangkaian pemangku kepentingan di pemerintah dan sektor swasta, termasuk perwakilan dari Direktorat Jenderal Kerja Sama Industri Internasional (Kementerian Industri), Direktorat Jenderal Kerja Sama Perdagangan Internasional (Kementerian Perdagangan), Direktorat Kerja Sama Bilateral (Kementerian Perdagangan), Direktorat Jenderal Amerika dan Eropa (Kementerian Luar Negeri), Badan Koordinasi Penanaman Modal, Kamar Dagang Indonesia, dan *European Business Chamber of Commerce*. Sumber lain tersedia sebagai acuan.

6.1. CEPA UE - Indonesia: Manfaat yang Dipertaruhkan

Perekonomian UE dan Indonesia bersifat saling melengkapi karena kedua perekonomian tersebut sangat berbeda satu sama lain. Pada saat ini, rata-rata PDB per kapita di UE adalah sekitar US\$33.000, yang besarnya lebih dari sembilan kali lipat dibandingkan dengan PDB per kapita Indonesia sebesar US\$3.500. Selain itu, perekonomian Indonesia sangat bergantung pada tenaga kerja dan bahan baku yang berlimpah, sementara sebagian besar negara di UE telah dilandasi dengan modal manusia dan teknologi.

Meskipun kedua perekonomian sangat jauh berbeda, hubungan perdagangan antara Indonesia dan UE belum mencapai potensi penuh. Berdasarkan pengamatan atas statistik perdagangan yang dibahas dalam Bagian 2, arti penting kedua perekonomian tersebut antara satu sama lain secara relatif telah menurun meskipun hubungan perdagangan bilateral antara kedua perekonomian berkembang dalam hal nilai absolut. Komplementaritas antara ekspor Indonesia dan impor UE telah mengalami stagnasi selama beberapa tahun sebagaimana yang ditunjukkan dengan indeks komplementaritas yang relatif rendah dengan rata-rata sekitar 0,35 selama periode tahun 2000 sampai dengan tahun 2012. Dengan demikian, penetrasi pasar oleh produk andalan Indonesia di negara UE juga telah mengalami stagnasi.

CEPA UE - Indonesia akan membantu meningkatkan perdagangan antara kedua perekonomian melalui peningkatan akses pasar. Sampai saat ini, akses pasar ke UE merupakan salah satu hambatan utama bagi produk Indonesia di pasar UE. Akar permasalahannya terutama terletak pada kesulitan untuk memenuhi berbagai persyaratan yang ditereapkan oleh UE, khususnya Tindakan Nontarif (*NTM*) seperti persyaratan-persyaratan sanitasi, serta standar dan persyaratan teknis. Pengurangan bertahap tarif preferensi yang disebabkan oleh berakhirnya keikutsertaan Indonesia dalam skema *GSP*, serta pengalihan perdagangan impor UE kepada para mitra *FTA* juga menghalangi akses pasar ke UE.

Kelulusan dari skema *GSP* mungkin akan berdampak terhadap Indonesia dan UE dengan cara sebagai berikut. Pertama, kelulusan itu mungkin mengurangi ekspor Indonesia ke UE. Berdasarkan analisis kami, ekspor Indonesia ke UE akan berkurang sampai dengan 12 persen yang disebabkan oleh perubahan skema tarif dari tingkat tarif *GSP* menjadi tingkat tarif *MFN* pada saat kelulusan Indonesia dalam skema *GSP*. Karena komoditas ekspor andalan Indonesia ke UE seperti tekstil dan garmen atau alas kaki merupakan komoditas yang menerima fasilitas *GSP*, perubahan skema tarif akan menimbulkan dampak yang merugikan terhadap ekspor Indonesia ke UE.

Kedua, juga terdapat kemungkinan pengalihan perdagangan kepada para mitra dagang UE lainnya yang pada saat ini sedang dalam perundingan untuk mengadakan perjanjian perdagangan. Apabila perjanjian antara UE dan negara *ASEAN* lain, seperti Malaysia, Thailand, dan Vietnam mulai berlaku, Indonesia mungkin akan kehilangan 8 persen dari tingkat ekspornya.

Ketiga, suatu *CEPA* mungkin dapat meningkatkan ekspor Indonesia ke UE sampai dengan sekitar 5 persen, sementara UE mungkin dapat meningkatkan ekspornya ke Indonesia sampai dengan 14 persen. Berdasarkan analisis kami, UE tampaknya memperoleh lebih banyak manfaat dengan kelulusan Indonesia dari *GSP* karena tingkat tarif *ad valorem* Indonesia yang relatif lebih tinggi. Di lain pihak, UE menggunakan tingkat tarif khusus atau *non-ad valorem* (*NAV*) secara

lebih intensif, dan hal tersebut tidak dapat tertangkap dengan sebagaimana mestinya dalam analisis kami⁴⁰. Dengan memasukkan pengurangan tarif NAV dalam skema penghapusan tarif berdasarkan *CEPA*, akses pasar untuk produk Indonesia di UE akan meningkat lebih lanjut.

Situasi yang serupa juga dapat diamati pada sektor jasa. Meskipun penetrasi Indonesia ke pasar jasa UE tidak terlalu baik, perkembangan terakhir dalam perdagangan jasa UE menunjukkan adanya peluang bagi Indonesia yang belum dimanfaatkan. Dengan mengizinkan akses pasar yang lebih besar untuk kedua belah pihak, *CEPA* dapat memfasilitasi pengembangan sektor jasa di Indonesia. Kemungkinan pengaturan pengerahan buruh yang lebih fleksibel juga akan memberikan manfaat untuk para penyedia jasa Indonesia karena hal tersebut akan membantu mereka dalam memperluas kegiatan mereka.

Investasi yang lebih besar dari negara anggota UE ke Indonesia merupakan salah satu potensi manfaat utama dari sistem *CEPA* UE - Indonesia. Terdapat dua kemungkinan jalur di mana *CEPA* UE - Indonesia dapat mencapai tingkat investasi yang lebih besar dari UE ke Indonesia. Pertama, perdagangan yang lebih besar di antara kedua belah pihak dapat mendorong arus investasi yang lebih besar di antara mereka. Kedua, *CEPA* UE - Indonesia mencakup ketentuan investasi untuk mendorong arus investasi di antara pihak para dalam perjanjian. Ketentuan investasi mencakup pemberian fasilitas, promosi, dan perlindungan investasi. *UE - Indonesia Vision Group 2011* berpendapat bahwa dimasukkannya masalah investasi dalam *CEPA* mungkin akan mendorong lebih banyak arus investasi di antara negara yang merupakan pihak dalam perjanjian karena perjanjian tersebut meningkatkan kepercayaan investor asing untuk menanamkan modal mereka di negara tuan rumah.

Perjanjian tersebut juga sangat penting untuk meningkatkan komunikasi antara Indonesia dan UE. Terdapat tantangan dalam komunikasi karena UE memiliki kecenderungan untuk mengelola masalah hubungan ekonominya melalui mekanisme formal. Di lain pihak, dialog informal di antara para pejabat pemerintah dilakukan untuk mengatasi masalah hubungan ekonomi antara Indonesia dan beberapa mitra dagangnya, seperti negara di Asia Tenggara dan Asia Timur. Untuk tujuan tersebut, *CEPA* antara Indonesia dan UE akan lebih menitikberatkan pada keberhasilan hubungan ekonomi dibandingkan dengan perjanjian yang ada pada saat ini antara Indonesia dan para mitra dagangnya.

Perjanjian yang pada akhirnya harus bertujuan untuk membangun keyakinan dan kepercayaan antara Indonesia dan negara anggota UE merupakan hal yang lebih penting. *CEPA* antara Indonesia dan UE akan menyediakan mekanisme formal yang baik untuk melindungi aset investor di Indonesia yang akan meningkatkan keyakinan investor UE. Akibatnya, para produsen dan pedagang dari Indonesia dan negara anggota UE akan memiliki sikap yang lebih positif terhadap hubungan dagang yang lebih erat, dengan mengetahui bahwa akses pasar yang lebih besar diuraikan dengan sebagaimana mestinya berdasarkan perjanjian dagang tersebut dan masalah perdagangan akan diselesaikan dengan sebagaimana mestinya.

40 Banyak di antara tingkat tarif khusus UE yang cukup tinggi sehingga menimbulkan hambatan yang tidak hanya mengurangi impor dari Indonesia, akan tetapi meniadakan impor sama sekali. Analisis kami terhadap tarif *AVE* tidak akan mencakup kemungkinan pengurangan *AVE* tersebut, semata-mata karena kami tidak dapat menghitung kemungkinan tidak adanya impor sama sekali.

Keyakinan tersebut akan mendorong hubungan ekonomi antara kedua perekonomian lebih jauh lagi melebihi perkiraan pada saat ini. Singkatnya, *CEPA* UE - Indonesia yang diusulkan mungkin dapat memberikan manfaat yang signifikan untuk kedua perekonomian. Oleh karena itu, kedua belah pihak perlu memberikan perhatian khusus pada penyelesaian perundingan.

6.2 Permasalahan-Permasalahan Penting dan yang Diperdebatkan Terkait Perundingan *CEPA*

Tantangan utama dalam negosiasi *CEPA* UE - Indonesia adalah persepsi yang berbeda dari kedua belah pihak tentang beberapa masalah. Masalah tersebut dapat dikategorikan ke dalam masalah tentang modalitas perundingan, dan masalah yang lebih substansial terkait dengan isi perjanjian.

Permasalahan Terkait dengan Proses Perundingan

Kekhawatiran yang paling banyak disebutkan terkait dengan proses perundingan adalah batasan perundingan yang ditentukan dalam makalah pelingkupan (*scoping paper*) yang diusulkan UE. Dalam rancangan makalah tersebut, UE menyampaikan harapan dan tingkat keinginan atas perjanjian yang diusulkan. Misalnya, draft makalah tersebut menentukan bahwa tujuan *CEPA* hendaknya mencakup setidaknya-tidaknya 95 persen perdagangan barang dan *tariff line* kedua perekonomian, yang akan dihapuskan lebih lanjut dalam periode tujuh tahun. Rancangan makalah itu juga menentukan tingkat komitmen minimum yang diharapkan akan dicapai dalam *CEPA* tentang HAKI, kebijakan persaingan, dan pengadaan pemerintah.

Karena cakupannya yang luas terhadap banyak aspek penting dalam perjanjian, rancangan makalah itu dipahami oleh beberapa pihak yang terlibat sebagai hambatan perundingan lebih lanjut karena rancangan tersebut membatasi ruang lingkup proses perundingan. Hal tersebut kelihatannya menempatkan Indonesia dalam posisi yang sulit karena Indonesia belum memastikan posisinya terhadap beberapa bidang dalam perjanjian. Selanjutnya, UE juga dianggap menggunakan pendekatan yang seragam terhadap mitra yang berbeda berdasarkan format tertentu, dan oleh karena itu membatasi fleksibilitas mitra tersebut dalam melakukan perundingan bergantung pada posisi mereka⁴¹.

Masalah lain yang mungkin menahan kemajuan perundingan adalah pemberlakuan Undang-Undang Perdagangan Indonesia yang baru. Undang-Undang tersebut diharapkan memperbaiki kedudukan Indonesia dalam skema perdagangan internasional dengan cara mengatur berbagai aspek perdagangan internasional. Salah satu bagian dari Undang-Undang yang baru tersebut menyebutkan bahwa Pemerintah Indonesia harus berkonsultasi dengan parlemen setelah suatu perjanjian perdagangan internasional ditandatangani. Dalam konsultasi tersebut, akan diputuskan apakah perjanjian yang baru perlu disahkan sebagai Undang-Undang, yang memerlukan persetujuan parlemen, atau dapat dilaksanakan secara langsung oleh pemerintah. Apabila diperlukan persetujuan, terdapat kemungkinan bahwa parlemen tidak memberikan persetujuannya dan perjanjian dibatalkan⁴². Mengingat bahwa parlemen terpilih berikutnya

41 Berdasarkan wawancara dengan beberapa pemangku kepentingan tentang perundingan *CEPA*

42 Undang-Undang No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan, Pasal 83-84

akan lebih terpecah secara politik dibandingkan dengan parlemen pada saat ini⁴³, kemungkinan pemerintah akan menghadapi lebih banyak kesulitan dalam merumuskan kebijakan, termasuk memperoleh persetujuan atas perjanjian perdagangan internasional.

Hal tersebut menimbulkan beberapa konsekuensi terhadap perundingan perdagangan internasional di masa mendatang. Meskipun pemberlakuan peraturan Undang-Undang yang terkait dengan perundingan dan perjanjian perdagangan belum dirumuskan, Pemerintah Indonesia mungkin akan lebih berhati-hati dalam melakukan perundingan perjanjian perdagangan, apalagi memulai perundingan yang baru⁴⁴. Oleh karena itu, Undang-Undang Perdagangan yang baru akan meningkatkan ketidakpastian atas posisi Indonesia pada berbagai bidang komitmen dan kerja sama internasional.

Undang-Undang yang baru tersebut tidak menentukan proses konsultasi di luar parlemen. Akan tetapi, pemerintah mungkin akan meningkatkan transparansi dan melakukan lebih banyak konsultasi, khususnya dengan para pemangku kepentingan nonkorporasi dan organisasi masyarakat madani, karena kurangnya transparansi dan keikutsertaan pemangku kepentingan akan meningkatkan ketidakpercayaan bahwa perundingan tersebut hanya memenuhi keinginan beberapa pelaku ekonomi saja. Dalam hal perundingan dengan UE, kekhawatiran tersebut diperkuat dengan fakta bahwa berbagai masalah nonekonomi mendapatkan perhatian yang sangat khusus dalam *FTA* UE. Mengingat hal tersebut, proses konsultasi dan transparansi dapat memperpanjang proses perundingan. Keseimbangan yang tepat antara transparansi dan kerahasiaan – sebagaimana yang sering dipersyaratkan dalam perundingan internasional – hendaknya dipertahankan dalam proses perundingan.

Perundingan tentang ketentuan investasi juga dapat tertunda karena langkah Indonesia pada saat ini yang tidak secara otomatis melanjutkan Perjanjian Investasi Bilateral (*BIT*) yang seharusnya ditinjau kembali, dan yang menangguhkan semua perundingan *BIT*⁴⁵ yang baru. Pemerintah Indonesia sedang menyusun pedoman dan format untuk perjanjian investasi di masa mendatang karena Indonesia menganggap bahwa situasi investasi pada saat ini memerlukan penentuan posisi Indonesia yang lebih baik. Meskipun pemerintah berharap untuk menyelesaikan proses tersebut menjelang akhir tahun ini, terdapat kemungkinan bahwa pemerintah akan menangguhkan semua perundingan perdagangan yang mencakup ketentuan investasi di dalamnya, termasuk usulan *CEPA* ini.

43 Hasil pemilihan umum parlemen pada tanggal 9 April 2014 mengungkapkan bahwa tidak ada partai politik yang memenangi mayoritas kursi parlemen. Koalisi mungkin akan dibentuk di antara para pihak yang mendukung pemerintahan baru dan para pihak yang mengambil kedudukan oposisi.

44 Perundingan dengan negara Kawasan Perdagangan Bebas Eropa (*EFTA*), yang telah dilakukan selama sekitar tiga tahun dalam sembilan putaran negosiasi, ditangguhkan sampai dengan waktu yang tidak ditentukan. Putaran terakhir perundingan hanya menyepakati penggabungan kemajuan untuk manfaat pemerintahan baru Indonesia. Meskipun tidak disebutkan alasannya, hal tersebut bertepatan dengan pemberlakuan Undang-Undang Perdagangan yang baru, yang menimbulkan kecurigaan bahwa Pemerintah Indonesia akan menunggu sampai kerangka kerja peraturan yang baru telah tersedia sebagaimana seharusnya.

45 Terdapat banyak kesalahpahaman di antara investor asing dan media bahwa Indonesia telah menghentikan *BIT*. Kenyataannya, Indonesia hanya tidak dengan sendirinya melanjutkan *BIT* pada saat ini yang seharusnya telah ditinjau kembali, sebagian besar untuk *BIT* dari periode terdahulu, sambil mempertahankan pelaksanaan *BIT* yang lebih baru.

Perlindungan Kekayaan Intelektual

Ketentuan tentang hak kekayaan intelektual (HAKI) merupakan satu kesatuan dari banyak perjanjian perdagangan modern, khususnya perjanjian antara negara maju dan negara berkembang. Ketentuan tentang HAKI berupaya memastikan pengembalian KI dengan cara meningkatkan standar internasional, dan pada akhirnya mencegah atau menghalangi pemalsuan dan pembajakan. Terdapat beberapa variasi dari ketentuan tersebut dalam perjanjian perdagangan regional yang mungkin mencakup kerja sama untuk menciptakan KI yang lebih baik, kerja sama untuk komersialisasi kekayaan intelektual yang lebih baik, atau ketentuan untuk menciptakan peraturan dan pelaksanaan perlindungan KI yang lebih baik.

UE biasanya memberikan penekanan pada ketentuan yang terkait dengan HAKI dalam perjanjian perdagangan bebasnya. Pada perjanjian perdagangan terdahulunya, UE lebih memilih untuk menuntut kepatuhan terhadap perjanjian Aspek Hak Kekayaan Intelektual yang Terkait dengan Perdagangan (*TRIPS*) dan konvensi tentang kekayaan intelektual lainnya daripada menekankan komitmen yang lebih kuat dalam perundingan *FTA*-nya. Komitmen dalam perjanjian tersebut cukup sederhana dan tidak memasukkan ketentuan⁴⁶ yang substantif. Akan tetapi, perjanjian perdagangan baru-baru ini mengalami perubahan. Misalnya, pendisiplinan perlindungan HAKI melampaui komitmen berdasarkan *TRIPS WTO* dalam *FTA* dengan Korea Selatan dan Kolombia. Dalam beberapa kasus lain, UE bahkan mengupayakan komitmen khusus untuk sektor tertentu atas perlindungan HAKI di berbagai industri, seperti produk farmasi dalam *FTA* antara UE dan India⁴⁷.

UE membawa perlindungan KI ke dalam makalah pelingkupan (*scoping paper*) usulan *CEPA* UE - Indonesia. UE juga menyoroti pentingnya indikasi geografis sebagai salah satu bidang utama perlindungan KI yang akan ditingkatkan dalam pelaksanaan *CEPA*. Gagasan bahwa perlindungan HAKI akan menjadi pusat perhatian dalam perundingan *CEPA* dapat mengganggu proses perundingan. Meskipun berbagai kajian menunjukkan bahwa HKI dapat memberikan kontribusi positif terhadap pembangunan ekonomi, banyak negara berkembang yang masih ragu-ragu untuk memberikan komitmen secara internasional terhadap perlindungan kekayaan intelektual yang lebih baik, sebagian karena kesulitan pelaksanaan sedangkan pada saat yang sama negara tersebut dapat mengalami sengketa perdagangan internasional karena hal tersebut.

Sampai dengan saat ini, pembahasan tentang KI tercakup dalam beberapa perjanjian perdagangan Indonesia, termasuk perjanjian yang didasarkan pada perjanjian *ASEAN*. Ketentuan tentang KI dalam perjanjian tersebut sebagian besar terbatas pada dorongan pembuatan dan kerja sama KI, serta penggunaan beberapa prinsip dasar dalam kerangka kerja peraturan, yaitu transparansi dan pertukaran informasi di antara para pihak yang terlibat.

Satu perjanjian di mana Indonesia memberikan komitmen yang lebih kuat terhadap HAKI adalah Perjanjian Kemitraan Ekonomi Indonesia-Jepang (*IJEPA*). Berdasarkan perjanjian tersebut, kedua negara berkomitmen untuk melakukan upaya yang memadai untuk melaksanakan perlindungan KI yang terkait dengan langkah relevan dalam kegiatan perdagangan. Pada saat

46 Misalnya, lihat S. Woolcock (2007), atau *ICTSD* (2007)

47 Prakash (Juli 2010)

yang sama, perjanjian tersebut juga memastikan bahwa sanksi-sanksi akan diterapkan dengan sebagaimana mestinya. Meskipun *IJEPA* membuat Indonesia dan Jepang memerhatikan pelaksanaan perlindungan KI, perjanjian tersebut tidak menentukan langkah yang mungkin mengharuskan kedua belah pihak untuk melakukan perubahan dalam kerangka kerja peraturan mereka. Pendekatan yang serupa terhadap perlindungan KI dapat membantu Indonesia dan UE dalam perundingan tentang HAKI dalam *CEPA*.

Pengadaan Pemerintah

Ketentuan yang terkait pengadaan pemerintah (*GP*) cukup banyak ditemukan dalam berbagai Perjanjian Perdagangan Bebas (*FTA*) yang dibuat baru-baru ini, termasuk perjanjian perdagangan antara UE dan mitra-mitra dagangnya. Ketentuan tersebut dapat mencakup berbagai aspek, mulai dari disiplin dalam aturan prosedural sampai dengan akses pasar untuk pemasok internasional. Berdasarkan Pangkalan Data *WTO* tentang integrasi regional, sekitar dua pertiga perjanjian perdagangan mencantumkan ketentuan tentang *GP*, akan tetapi lebih dari setengah perjanjian tersebut hanya mencantumkan ketentuan tunggal, yang biasanya mencakup komitmen yang lemah (*soft commitment*), seperti transparansi dan ketentuan tentang integritas, atau pengakuan atas pentingnya *GP* dan kemungkinan perundingan di masa mendatang.

Dalam beberapa perjanjian baru-baru ini antara UE dan mitra-mitra dagangnya, ketentuan tentang *GP* tercakup secara cukup luas. Perjanjian tersebut biasanya menekankan pada akses pasar yang lebih besar untuk memasok barang dan jasa serta mengupayakan aturan yang mengikat tentang transparansi yang memadai untuk menciptakan sistem yang disebut sebagai sistem pengadaan yang “efektif”. Misalnya dalam perjanjian UE-India yang diusulkan, Uni Eropa meminta akses ke pasar pengadaan pemerintah India untuk kontrak-kontrak diatas nilai batas (*cut-off*) tertentu.

Indonesia mencantumkan ketentuan tentang *GP* dalam beberapa perjanjian perdagangannya. Namun demikian, cakupan komitmen terbatas untuk membuat prosedur pengadaan yang lebih baik dan memberikan disiplin untuk lingkungan peraturan pengadaan oleh pemerintah. Perjanjian-perjanjian tersebut tidak mencakup liberalisasi atau prinsip-prinsip nondiskriminasi seperti negara-negara mitra dagang pada umumnya (*MFN*) atau perlakuan nasional.

Di lain pihak, makalah pelingkupan *CEPA* UE - Indonesia membahas keinginan untuk meningkatkan akses pasar berdasarkan prinsip nondiskriminasi dan perlakuan nasional. Dengan mempertimbangkan hal tersebut, *GP* merupakan bidang lain yang mungkin diperdebatkan dalam perundingan *CEPA* UE - Indonesia. Saran yang terdapat dalam makalah pelingkupan kemungkinan akan ditentang oleh pihak Indonesia karena Pemerintah Indonesia masih menganggap dan memanfaatkan pengadaan publik sebagai salah satu instrumen untuk mempromosikan produsen dan pemasok dalam negeri.

Peraturan Pemerintah No. 54/2010 memberikan preferensi khusus untuk mendorong pembelian (*sourcing*) dalam negeri dan memaksimalkan penggunaan kandungan lokal dalam pengadaan oleh pemerintah. Peraturan tersebut menentukan bahwa penyedia dari luar negeri diperbolehkan untuk ikut serta dalam penawaran umum dengan nilai lebih dari 10 miliar Rupiah (sekitar US\$900.000) untuk pekerjaan konsultasi, dan lebih dari 100 miliar Rupiah untuk pekerjaan konstruksi. Selain itu, penyedia dari luar negeri harus bekerja sama dan menjalin kemitraan

dengan perusahaan lokal. Peraturan lain juga menetapkan bahwa semua administrasi negara harus mengoptimalkan penggunaan barang dan jasa dalam negeri serta memberikan preferensi harga untuk barang dan penyedia dalam negeri, serta prakarsa untuk memberikan hak istimewa kepada usaha kecil dan menengah.

Oleh karena itu, Indonesia mungkin akan mengalami kesulitan dalam menghasilkan komitmen yang signifikan terkait *GP*. Salah satu solusinya adalah dengan memungkinkan perjanjian yang ada pada saat ini untuk berfokus pada pengembangan disiplin pengadaan yang lebih baik sementara pada saat yang sama berupaya untuk membuka kemungkinan pembahasan tentang akses pasar di masa mendatang.

Bidang-Bidang Lain dari Perjanjian Kemitraan

Terdapat beberapa bidang lain dari *CEPA* yang diusulkan yang mungkin akan menjadi sumber ketidaksepakatan dan dengan demikian, menghambat proses perundingan. Meskipun ketentuan dalam bidang perlindungan lingkungan dan tenaga kerja merupakan salah satu dari beberapa masalah nonekonomi yang baru-baru ini muncul dalam beberapa perjanjian perdagangan, perjanjian perdagangan UE mencatumkan banyak bidang lain yang jarang tercakup dalam perjanjian perdagangan negara lain. Bidang tersebut adalah perlindungan warga sipil, hak asasi manusia dan masalah sosial (Horn, dkk. 2009). Kekhawatiran akan masalah ini berasal dari nilai bersama yang dipegang oleh beberapa anggota UE, selain fakta bahwa banyak negara anggota tersebut menggunakan model *soft power* untuk memengaruhi diplomasi luar negeri. UE juga tampak tertarik untuk menggunakan perdagangan sebagai sarana untuk menyebarluaskan dan mendorong nilai tersebut⁴⁸.

Indonesia belum pernah mendukung pencantuman berbagai masalah nonekonomi, seperti kondisi hak asasi manusia dan standar lingkungan atau klausul non-proliferasi dalam perjanjian perdagangannya. Penolakan mungkin bukan berasal dari pertimbangan substantif dan tidak dapat dijumpai, akan tetapi berasal dari keraguan bahwasalah-masalah itu dimasukkan dalam perundingan perdagangan. Namun demikian, Indonesia telah memperbaiki posisinya dalam banyak bidang, seperti hak asasi manusia dan perlindungan warga sipil. Indonesia hendaknya menggunakan semua kemajuan tersebut sebagai sarana untuk meningkatkan profil internasionalnya dengan menjalankan konvensi-konvensi internasional yang telah ditandatanganinya, sementara pada saat yang sama menggunakannya tersebut untuk meningkatkan posisinya dalam proses perundingan perdagangan seperti *CEPA* dengan UE.

Masalah lain yang mungkin menjadi batu sandungan dalam perundingan adalah akses pasar untuk produk pertanian. Simulasi kami menunjukkan bahwa kedua perekonomian dapat menambah ekspor mereka apabila produk pertanian dicantumkan dalam proses liberalisasi. Akan tetapi, hal tersebut sulit untuk dilakukan karena kedua perekonomian memandang pertanian sebagai sektor yang sensitif: UE mengenakan banyak tarif *NAV* pada impor produk pertanian, sedangkan Indonesia menerapkan beberapa langkah pembatasan pada produk tersebut. Dengan pertimbangan bahwa UE memberikan subsidi yang besar pada produksi pertanian, liberalisasi pasar produk pertanian Indonesia tidak akan diterima secara positif.

48 Lihat misalnya resolusi Parlemen Eropa tertanggal 25 November 2010 tentang Standar Hak Asasi Manusia dan Sosial serta Lingkungan dalam Perjanjian Perdagangan Internasional

Penentuan jadwal liberalisasi yang tepat dari kedua perekonomian, termasuk modifikasi tarif *NAV* menjadi tarif *ad valorem* yang pasti, diperlukan untuk memfasilitasi akses pasar produk pertanian yang lebih besar di kedua perekonomian.

Indonesia dapat meminta disertakannya penggerakan sementara pekerja terampil dan mungkin semiterampil ke negara UE, khususnya berdasarkan perjanjian Moda 4 liberalisasi jasa. Meskipun *CEPA* dapat menawarkan kemungkinan akses yang lebih besar bagi pekerja Indonesia ke beberapa perekonomian anggota UE, perjanjian tersebut mungkin sulit untuk disepakati. Meskipun pekerja asing memberikan kontribusi yang signifikan terhadap tenaga kerja negara UE, sebagian besar negara anggota mempertahankan sikap yang membatasi terkait dengan pergerakan pekerja.

Dalam beberapa perjanjian perdagangan, UE menawarkan untuk mengambil komitmen berdasarkan empat kategori pemasok jasa – termasuk Moda 4 – meskipun terdapat batasan. Berdasarkan *WTO*, UE telah menawarkan komitmen bagi peserta magang, tetapi belum menawarkan akses pasar kepada para eksekutif. Berdasarkan perjanjian perdagangan bilateral, UE jarang membuat komitmen melampaui penawarannya dalam *WTO*, meskipun terdapat beberapa kasus di mana UE memberikan akses pasar yang lebih besar kepada para mitra dagangnya. *EU-CARIFORUM*, misalnya, telah membuat komitmen dalam serangkaian kategori pekerja yang berbeda, termasuk tenaga profesional independen dan pemasok jasa kontraktual, walaupun hanya terbatas pada jangka waktu tinggal yang pendek. Sebagaimana disebutkan sebelumnya, Indonesia dapat mengambil manfaat dari kesempatan ini, meskipun perundingan mungkin tidak mudah untuk dilakukan karena Indonesia harus meyakinkan negara anggota UE tentang manfaat dari akses pengerahan buruh yang lebih.

6.3. Rekomendasi Kebijakan

Perundingan CEPA UE - Indonesia tidak boleh ditunda terlalu lama. Sebagaimana disebutkan pada bagian sebelumnya, terdapat berbagai kesulitan dalam perundingan *CEPA* UE - Indonesia. Namun, manfaat *CEPA* bagi kedua perekonomian tidak dapat dipungkiri. Kebutuhan akan *CEPA* bersifat mendesak bagi Indonesia karena akses pasar yang lebih besar ke negara anggota UE dapat meningkatkan kinerja ekspor Indonesia dalam pasar UE. Selain itu, karena kedua perekonomian saling melengkapi, akses pasar yang lebih besar untuk produk UE juga akan meningkatkan daya saing industri Indonesia.

Dalam perundingan, Indonesia hendaknya berfokus pada produk yang pada saat ini menerima fasilitas *GSP* selain produk ekspor unggulan lainnya. Berdasarkan simulasi sebelumnya dalam Bab 3, keuntungan dari penghapusan tarif bagi UE lebih besar (peningkatan sebesar 14 persen, atau sekitar US\$1,6 miliar) dibandingkan bagi Indonesia (peningkatan sebesar 5 persen atau sekitar US\$1,1 miliar) karena produk Indonesia menerima tarif yang relatif rendah dari program *GSP* pada saat ini. Akan tetapi, Indonesia akan segera lulus dari program *GSP* dan sebagai akibatnya produk Indonesia tidak akan lagi memenuhi syarat untuk menerima fasilitas tarif lebih rendah dalam *GSP*. Tanpa adanya langkah lebih lanjut, hal tersebut dapat mengurangi kinerja ekspor Indonesia sampai dengan 12 persen (atau sekitar US\$2,4 miliar) sesuai dengan simulasi. Dengan memperhitungkan “kemungkinan kerugian” tersebut, *CEFA* menawarkan keuntungan perdagangan sekitar US\$3,5 miliar (atau 17 persen dari total perdagangan).

Meskipun *CEPA* seharusnya ditujukan pada cakupan penghapusan tarif yang substansial, hal tersebut dapat dilakukan secara berurutan mulai dari produk yang tidak terlalu sensitif untuk kedua belah pihak. Namun, produk lain tersebut, termasuk pertanian, hendaknya dibuka lebih lanjut karena produk tersebut secara potensial menambah manfaat akses pasar yang lebih besar. Khususnya untuk Indonesia, prakarsa untuk mengurangi dan untuk mengubah tarif *NAV* menjadi *ad-valorem* mungkin meningkatkan kinerja produk ekspor Indonesia. Analisis kami juga menunjukkan bahwa keuntungan dari penghapusan tarif sebagian besar terpusat pada produk ekspor unggulan. Hal tersebut menegaskan bahwa perjanjian tersebut akan memberikan manfaat yang signifikan bahkan apabila perjanjian tersebut hanya menghasilkan liberalisasi pasar dari kedua perekonomian secara sebagian.

CEPA hendaknya beralih dari rezim peraturan saat ini di sektor jasa dan menawarkan peningkatan akses pasar yang signifikan. Kebutuhan akan jasa berkualitas tinggi di Indonesia yang semakin meningkat dapat dipenuhi dengan memberikan akses yang lebih besar kepada penyedia dari UE. Selain itu, UE juga hendaknya membuka akses yang lebih besar bagi pekerja dari Indonesia untuk mendapatkan pelatihan dan pekerjaan profesional.

Karena investasi telah menjadi satu kesatuan dari perjanjian perdagangan seperti *CEPA*, perundingan hendaknya ditujukan pada berbagai aspek yang terkait dengan investasi, termasuk fasilitasi, promosi serta perlindungan *FDI*. Perundingan *CEPA* UE - Indonesia hendaknya dimulai dengan menguraikan prinsip dasar yang perlu disepakati oleh kedua perekonomian, tanpa memerhatikan prakarsa Pemerintah Indonesia pada saat ini untuk meninjau kembali posisi Indonesia pada perjanjian investasi.

Masing-masing pihak perlu mengambil posisi yang lebih fleksibel dalam masalah yang telah dibahas sebelumnya seperti perlindungan HAKI, pengadaan pemerintah, pergerakan tenaga kerja, serta masalah nonekonomi seperti standar buruh, lingkungan, dan kesejahteraan hewan. Pada saat yang sama, perundingan juga hendaknya mengakomodasi kemungkinan komitmen yang lebih mendalam di masa mendatang.

Referensi

Arrow, K. (1962). "*Economic Welfare and the Allocation of Resources for Invention,*" dalam NBER, *The Rate and Direction of Inventive Activity: Economic and Social Factors*, Princeton University Press, hlm. 609-626.

Asrofi, Muhammad (2011), "*Indonesia Shipping Outlook*", *Frost & Sullivan*, 2011.

Balassa, B. 1965, "*Trade Liberalization and Revealed Comparative Advantage*", *The Manchester School of Economic and Social Studies*, 33, hlm. 92-123.

Balassa, B. 1967, "*Trade Creation and Trade Diversion in the European Common Market*", *Economic Journal*, 77(1), hlm. 1–21.

Balassa B 1977, "*Revealed Comparative Advantage Revisited: An Analysis of Relative Export Shares of the Industrial Countries, 1953-1971*", *Manchester School of Economics and Statistics*, 45, hlm. 327-344.

Balassa 1989, "*Comparative Advantage, Trade Policy and Economic Development*", New York and London: Harvester Wheatsheaf.

BSN (2014), "SNI Ampuh Hambat Produk Import", Kumpulan berita dari Badan Standardisasi Nasional, tersedia di:

http://www.bsn.go.id/main/berita/berita_det/4049/SNI-Ampuh-Hambat-Produk-Import#.U7qhHbE_vFo

Chandra, A. C. dkk. (2010). "*Hopes and Fears: Indonesia's prospects in an ASEAN–EU Free Trade Agreement*", *International Institute for Sustainable Development*.

Duggan, V., Rahardja, S., Varela, G. (2013). "*Service Sector Reform and Manufacturing Productivity: Evidence from Indonesia*," *Policy Research Working Paper Series 6349*, Bank Dunia.

Ernst and Young Indonesia (2013), *"The Impact of US Foreign Direct Investment on the Indonesian Economy"*, laporan yang disusun untuk American Chamber of Commerce di Indonesia.

EU-Indonesia Vision Group 2011, *"Invigorating the Indonesia – EU Partnership: Towards a Comprehensive Partnership Agreement"*, tersedia di:

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/july/tradoc_148063.pdf

Eurostat (2014). *The 2011 results of the International Comparison Program*, 30 April 2014.

Fink, C., Mattoo, A., Neagu, I. C. (2005). *"Assessing the Impact of Communication Costs on International Trade," Journal of International Economics*, Elsevier, vol. 67(2), halaman 428-445, Desember.

Fink, C., Mattoo, A., Rathindran, R. (2003). *"An Assessment of Telecommunications Reform in Developing Countries," Information Economics and Policy*, Elsevier, vol. 15(4), halaman 443-466, Desember.

Hallward-Driemeier, M. (2003), *"Do Bilateral Investment Treaties Attract FDI? Only a bit...and they could bite"*, *World Bank Policy Research Paper WPS 3121*. Bank Dunia: Washington DC.

Horn, Henrik & Mavroidis, Petros C & Sapir, André, 2009. *"Beyond the WTO? An Anatomy of EU and US Preferential Trade Agreements," CEPR Discussion Papers 7317, C.E.P.R. Discussion Papers*

Kee, Hiau Looi, Nicita, A. and Olarreaga, M. (2008), *"Import Demand Elasticities and Trade Distortions," The Review of Economics and Statistics*, MIT Press, vol. 90(4), halaman 666-682, November.

Koopman, R., W. Powers, Z. Wang and S.-J. Wei (2010). *"Give Credit to where Credit is Due: Tracing Value-Added in Global Production Chains"*, *NBER Working Papers Series 16426*, September 2010.

Laird, S., Yeats, A. (1986), *"The UNCTAD Trade Policy Simulation Model: A note on the methodology, data and uses"*, Oktober.

Liesner, H. H., 1958, *"The European Common Market and British Industry"*, *Economic Journal*, 68, hlm. 302-316.

LEI Wageningen UR (2012). *"The Indonesian Seafood Sector : A Value Chain Analysis"*. CBI, Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands (Kementerian Luar Negeri Belanda), 24 Agustus 2012.

Neumayer, E. and Spess, L. (2005), *"Do Bilateral Investment Treaties Increase Foreign Direct Investment to Developing Countries?"*, *LSE Research Online*, tersedia di : <http://eprints.lse.ac.uk/archive/00000627>

Patunru, A.A. dkk. (2007), *"Port Competitiveness: a Case Study of Indonesia"*, *Presentation to Conference on the Role of Infrastructure in Reducing Trade Costs, Asian Development Bank Institute*, Tokyo, hlm 25-26.

Prakash, Pranesh (2010, July), "New Release of IPR Chapter of India-EU Free Trade Agreement", *The Centre for Internet and Society*.

The European Union's RULES OF ORIGIN for the Generalised System of Preferences", Juli 2014.

UNCTAD (2007). "The Universe of the Largest Transnational Corporations". Konferensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai Perdagangan dan Pembangunan.

UNDP (1999). *Human Development Report*, Oxford University Press, Inc.

Woolcock, S. (2007), "European Union Policy Towards Free Trade Agreements", *ECIPE Working Paper No. 03/2007*.

Lampiran

Lampiran 1

Indeks RCA dan Indeks Komplementaritas Perdagangan

Dalam daftar rumus di bawah ini, w kecil menunjukkan dunia, k menunjukkan negara mitra, i menunjukkan Indonesia dan j menunjukkan barang j . Oleh karena itu, x_{iwj} menunjukkan ekspor Indonesia atas barang j dan w_j kepada dunia, dan j menunjukkan total ekspor dunia atas barang j . Karena nilai total ekspor dan impor dunia dalam pangkalan data *COMTRADE* tidak selalu sama, total ekspor dunia digunakan secara keseluruhan dalam kajian ini demi konsistensi.

Sebagai tambahan, beberapa notasi yang digunakan dalam rumus indeks adalah:

$$X_{iwj} = \frac{x_{iwj}}{\sum_j x_{iwj}}$$

$$W = \frac{w_j}{\sum_j w_j}$$

$$M_{kwj} = \frac{m_{kwj}}{\sum_j m_{kwj}}$$

Indeks Keunggulan Komparatif Terungkap (*Revealed Comparative Advantage*)

Liesner merupakan orang pertama yang memperkenalkan pengukuran keunggulan komparatif terungkap dalam Liesner (1958), yang kemudian dikembangkan oleh Balassa dalam Balassa (1965). Dalam Balassa (1965), keunggulan komparatif terungkap diukur sebagai rasio pangsa komoditas suatu negara dalam total ekspor negara tersebut dengan pangsa ekspor dunia atas komoditas tersebut dalam total ekspor dunia. Balassa (1965), Balassa (1977), Balassa (1989) mengkaji ukuran keunggulan komparatif terungkap dalam manufaktur di seluruh industri.

Rumus asli Balassa yang digunakan dalam kajian ini diuraikan di bawah ini, di mana RCA_{iw} adalah keunggulan komparatif terungkap Indonesia. Nilai indeks yang melebihi 1 menunjukkan keunggulan komparatif, sedangkan nilai indeks yang kurang dari 1 menunjukkan kekurangan komparatif.

$$RCA_{iw} = \frac{X_{iw}}{W}$$

Indeks RCA_{iw} Balassa dapat menjadi indikator yang berguna dari daya saing Indonesia di pasar dunia. Akan tetapi, indeks tersebut tidak mengukur daya saing ekspor Indonesia dalam pasar negara mitra/kawasan. Oleh sebab itu, untuk mengetahui daya saing ekspor Indonesia di pasar negara mitra, indeks alternatif berdasarkan index asli Balassa digunakan dalam kajian ini.

Indeks Komplementaritas Perdagangan

Indeks komplementaritas perdagangan menunjukkan seberapa baik struktur ekspor dan impor dua negara apabila saling diperbandingkan. Nilai dari indeks tersebut adalah nol apabila tidak ada barang yang diekspor oleh suatu negara atau diimpor oleh negara lainnya dan satu dan sebaliknya pada saat pangsa ekspor dan impor menghasilkan perbandingan yang sama.

$TC(x)_{ik}$ menunjukkan indeks komplementaritas perdagangan antara ekspor Indonesia dan impor negara mitra k . $C(m)_{ik}$ menunjukkan indeks komplementaritas perdagangan antara impor Indonesia dan ekspor negara mitra k .

$$TC(x)_{ik} = 1 - \frac{1}{2} \sum_j (X_{iwj} - M_{kwj})$$

$$TC(m)_{ik} = 1 - \frac{1}{2} \sum_j (X_{kwj} - M_{iwj})$$

Lampiran 2

Pemodelan untuk Dampak Penurunan Tarif terhadap Perdagangan

Dalam Laird dan Yeats (1986), dampak penurunan tarif terhadap perdagangan berasal dari dua sumber berikut ini: penciptaan perdagangan dan pengalihan perdagangan. Penciptaan perdagangan: Peningkatan permintaan atas komoditas i pada negara j yang diproduksi di negara k sebagai akibat dari penurunan harga pada saat distorsi tarif atau nontariff dikurangi atau dihapuskan. Pengalihan perdagangan: ukuran kecenderungan dari para importir untuk menggantikan barang dari satu sumber ke sumber lain sebagai tanggapan terhadap perubahan harga impor pasokan dari suatu sumber tetapi bukan berasal dari sumber alternatif.

Rumus (1) dan (2) digunakan dalam pemodelan keseimbangan parsial dalam kajian untuk mengevaluasi dampak penghapusan tarif yang mungkin terjadi berdasarkan CEPA UE - Indonesia, yaitu masing-masing penciptaan perdagangan (TC_{ijk}) dan pengalihan perdagangan (TD_{ijk}). Untuk pengalihan perdagangan, nilai elastisitas pengganti (E_s) terkait dengan harga relatif produk yang sama dari sumber pasokan yang berbeda diperoleh dari (Kee, HiauLooi, Alessandro Nicita, dan Marcelo Olarreaga, 2008). Untuk penciptaan perdagangan, menunjukkan elastisitas permintaan impor terkait dengan harga dalam negeri dan juga diperoleh dari (Kee, HiauLooi, Alessandro Nicita, dan Marcelo Olarreaga, 2008).

$$TC_{ijk} = \frac{M_{ijk} \cdot E_m \cdot dt_{ijk}}{(1 + t_{ijk}) \cdot \frac{E_m}{E_x}} \quad (1)$$

$$TD_{ijk} = \frac{M_{ijk}}{\sum M_{ijk}} \cdot \frac{\sum M_{ijk} \cdot \sum M_{ijk} \cdot E_s \cdot \frac{d\left(\frac{P_{ijk}}{P_{ijkK}}\right)}{\frac{P_{ijk}}{P_{ijkK}}}}{\sum M_{ijk} + \sum M_{ijk} + \sum M_{ijk} \cdot E_s \cdot \frac{d\left(\frac{P_{ijk}}{P_{ijkK}}\right)}{\frac{P_{ijk}}{P_{ijkK}}}} \quad (2)$$

Dalam persamaan (1) dan (2), $M_{ijk} = F(Y_j, P_{ij}, P_{ik})$ menunjukkan fungsi permintaan impor negara j atas komoditas i yang diproduksi di negara k . Hal ini sesuai dengan $X_{ijk} = F(P_{ikj})$ yang menunjukkan fungsi pasokan ekspor negara k atas komoditas i . Parameter fungsi tersebut adalah pendapatan nasional (Y) dan harga (P)⁴⁹. Notasi k and K merupakan dua kelompok pemasok luar negeri yang berbeda.

49 P_{ijk} adalah harga komoditas i dalam negara j dari negara k .

