

## ASEAN-China FTA: Dinamika dan Transformasi Ekonomi Politik Indonesia dalam Perspektif Merkantil

Muhammad Fhareza Deri

sujakreza@gmail.com

Program Studi Manajemen, Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan

DOI: 10.33197/jpi.v2i1.1944

---

### Abstract

*This study explores the political and economic dynamics of ACFTA in Indonesia, noting that the controversy surrounding this agreement has significantly influenced the country's trade policy. Starting with tariff cuts in 2005, ACFTA has achieved status as one of the most important regional trade agreements. This study disentangles the effects of ACFTA through the use of simple partial equilibrium simulation methods and gravity models based on trade data from 2010-2022. The research utilizes simple partial equilibrium simulations, which are based on a minimal framework and specific assumptions, similar to the SMART approach by UNCTAD and the World Bank. This approach considers preferential tariff reductions, trade creation and diversion effects. The analysis was carried out in detail using the Harmonized System (HS) classification, with the assumption that there is imperfect substitution between imports of certain goods from various countries. Quantitative results show that the tariff reduction in ACFTA has reduced import tariffs, meaning that the influence of ACFTA on Indonesian trade includes increased imports from China and shifts in the trade balance.*

### Abstrak

Studi ini mengeksplorasi dinamika ekonomi politik ACFTA di Indonesia, memperhatikan bahwa kontroversi terkait perjanjian ini telah mempengaruhi kebijakan perdagangan negara secara signifikan. Dimulai dengan pemangkasan tarif pada tahun 2005, ACFTA telah meraih status sebagai salah satu kesepakatan perdagangan regional yang sangat penting. Studi ini mengurai pengaruh ACFTA melalui penggunaan metode simulasi kesetimbangan parsial sederhana dan model gravitasi, berdasarkan data perdagangan dari 2010-2022. Penelitian memanfaatkan simulasi kesetimbangan parsial yang sederhana, yang berdasar pada kerangka kerja minimal dan asumsi khusus, mirip dengan pendekatan SMART oleh UNCTAD dan Bank Dunia. Pendekatan ini mempertimbangkan pengurangan tarif preferensial, efek penciptaan dan pengalihan perdagangan. Analisis dilakukan dengan mendetail menggunakan klasifikasi Harmonized System (HS), dengan asumsi adanya substitusi yang tidak sempurna antar impor barang tertentu dari berbagai negara. Hasil kuantitatif menunjukkan bahwa pengurangan tarif dalam ACFTA telah menurunkan tarif impor, artinya pengaruh ACFTA terhadap perdagangan Indonesia mencakup peningkatan impor dari Cina dan pergeseran dalam neraca perdagangan.

### Keywords

ASEAN, China, FTA, Political Economy

### Article History

Received date April 5, 2024

Revised date May 13, 2024

Accepted date June 13, 2024

Published date June 18, 2024

### Corresponding Author

Jl. William Iskandar Ps. V,  
Medan Estate, Kec. Percut Sei  
Tuan, Kabupaten Deli Serdang,  
Sumatera Utara 20371

---

## Pendahuluan

Dalam beberapa tahun terakhir, kita telah menyaksikan perubahan besar dalam dinamika perdagangan di Asia Timur, di mana keikutsertaan Cina dalam WTO pada akhir 2001 menjadi momen penting. Bagi negara-negara Asia Tenggara, ASEAN-China Free Trade Agreement (ACFTA), yang mulai mengurangi tarif pada 2005, telah menjadi salah satu perjanjian perdagangan regional terpenting dalam beberapa dekade terakhir, bersaing dengan ACFTA yang lebih lama. Pada KTT ASEAN pada bulan November 2000, para pemimpin ASEAN dan Cina sepakat untuk meningkatkan kerja sama ekonomi dan integrasi dengan tujuan pembentukan ACFTA. Keputusan

ini merupakan respons alami terhadap sejumlah perkembangan penting global dan regional dalam satu dekade terakhir. Sejak penandatanganan perjanjian kerangka kerja, para pembuat kebijakan dari China dan negara-negara anggota ASEAN telah memulai negosiasi mereka mengenai persyaratan dan fitur khusus untuk usulan FTA ini. Meskipun FTA mempunyai potensi menghasilkan manfaat ekonomi yang sangat besar, hal ini juga menimbulkan kekhawatiran dan ketidakpastian di beberapa pihak, karena persepsi umum bahwa China sudah menjadi pesaing kuat dalam perdagangan dan menarik investasi asing (Tongzon, 2005). Studi ini mengeksplorasi dinamika ekonomi politik ACFTA di Indonesia, mengingat perdebatan seputar perjanjian tersebut telah memicu perubahan signifikan dalam kebijakan perdagangan negara.

Dalam kerangka ACFTA, Cina dan enam anggota ASEAN pertama (Brunei, Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand) diwajibkan untuk mengeliminasi tarif atas sebagian besar barang hingga nol persen pada 2010. Tarif atas barang sensitif harus dikurangi menjadi maksimal 20% pada 2012, dan selanjutnya menjadi maksimal 5% pada 2018. Barang sangat sensitif harus mengalami pengurangan tarif hingga maksimal 50% pada 2015, tanpa keharusan pengurangan lebih lanjut setelahnya. Negara-negara seperti Vietnam, Kamboja, Laos, dan Myanmar diberi waktu lebih lama untuk menyesuaikan tarif mereka, hingga 2015 untuk barang normal dan sangat sensitif, serta hingga 2020 untuk barang sensitive (Marks & Rahardja, 2012). Selain itu, semua negara diperbolehkan untuk mengecualikan beberapa barang dari perjanjian ini atas alasan moral atau keamanan nasional.

Penelitian ini belum banyak dilakukan apabila melihat penelitian terdahulu yang sudah dilakukan seperti, Mulatsih (2019), yang membahas mengevaluasi emisi CO<sub>2</sub> dari angkutan laut perdagangan, sebelum dan selama ACFTA. Darmanto, Handoyo, & Wibowo (2021), menganalisis dampak ASEAN-China Free Trade Area (ACFTA) terhadap 4 ekspor utama komoditas perkebunan (termasuk komoditas kopi, kakao, karet, dan kelapa sawit) di Indonesia. Natalia, Mursitama, & Noerlina (2021), menjelaskan ACFTA memberikan dampak negatif terhadap lingkungan karena penggundulan hutan dan peningkatan emisi karbon. Deforestasi dan peningkatan emisi karbon disebabkan oleh perluasan areal lahan sawit yang didorong oleh meningkatnya permintaan produk sawit di kawasan perdagangan bebas. Nie, Li, Bi, & Li (2022), menjelaskan mengenai liberalisasi perdagangan pertanian telah secara signifikan meningkatkan penggunaan pupuk dalam negeri untuk FFV yang diekspor China; ini berlaku untuk semua jenis pupuk termasuk pupuk nitrogen, fosfat, kalium, dan pupuk majemuk. Jiang & Husin, (2023), menggunakan model WITS-SMART untuk menganalisis potensi dampak *the Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP) terhadap industri tertentu di Malaysia dan China. (Qu & Zhang, 2023) menyelidiki dampak ROO dan margin tarif terhadap pemanfaatan CAFTA menggunakan data panel tidak seimbang yang terdiri dari 40.474 pengamatan produk per tahun untuk impor China dari negara-negara ASEAN dari tahun 2015 hingga 2021 berdasarkan Perjanjian Perdagangan Bebas China-ASEAN.

Penelitian ini menjelaskan dampak ACFTA menggunakan metode simulasi kesetimbangan parsial sederhana, berlandaskan pada struktur minimal dan asumsi tertentu mengenai nilai parameter, mirip dengan model SMART yang digunakan oleh UNCTAD dan World Bank (Jammes & Olarreaga, 2005). Menggunakan data perdagangan tahun 2010-2022, penelitian ini

menggambarkan dampak perjanjian berdasarkan tarif akhir yang telah diterapkan pada tahun 2020, ketika ACFTA sepenuhnya diimplementasikan.

Meskipun analisis kesetimbangan parsial dapat memberikan prediksi awal mengenai dampak perjanjian perdagangan bebas, metode ini memiliki keterbatasan, terutama dalam menilai efek dari liberalisasi perdagangan yang komprehensif. Sebagai alternatif, model gravitasi, yang mengevaluasi data perdagangan secara ekonometrik untuk menentukan dampak perjanjian terhadap aliran perdagangan, dapat digunakan. Namun, karena ACFTA belum sepenuhnya diimplementasikan, data perdagangan belum sepenuhnya mencerminkan dampak perjanjian tersebut, sehingga batasan antara prediksi dan evaluasi aktual menjadi samar. Pendekatan ini juga memungkinkan analisis dampak kebijakan pada tingkat komoditas yang lebih detail, meskipun dalam studi ini, temuan lebih banyak diagregasikan ke dalam kategori sektoral yang lebih luas.

Studi ini mulai dengan menguraikan pandangan ideologis terhadap ACFTA di Indonesia, dilanjutkan dengan diskusi mendalam mengenai metodologi dan data yang digunakan. Temuan dari analisis kuantitatif, yang mencakup dampak ACFTA terhadap tarif impor, aliran perdagangan, serta pendapatan bea cukai dan kesejahteraan ekonomi di Indonesia dan Cina, dianalisis dari berbagai perspektif ideologis. Akhirnya, studi ini menelusuri konteks ekonomi politik terkini di Indonesia, menjelaskan bagaimana negara ini memasuki ACFTA dan mengaitkannya dengan perkembangan kebijakan perdagangan setelah pengurangan tarif impor yang diwajibkan oleh perjanjian tersebut.

## Metode

Pemotongan tarif preferensial dalam suatu blok negara menghasilkan penciptaan perdagangan dan pengalihan perdagangan. Penciptaan perdagangan terjadi ketika impor dengan biaya lebih rendah dari dalam blok menggantikan produksi dengan biaya lebih tinggi dan memungkinkan untuk konsumsi yang diperluas di dalam negara anggota. Ini meningkatkan kesejahteraan ekonomi negara tersebut dan menghasilkan keuntungan efisiensi alokasi dalam produksi dan konsumsi. Pengalihan perdagangan terjadi ketika impor dengan biaya lebih tinggi dari dalam blok menggantikan impor dengan biaya lebih rendah dari luar blok. Ini menyebabkan kerugian kesejahteraan bagi negara pengimpor karena syarat perdagangannya memburuk karena impornya bergeser ke negara sumber dengan biaya lebih tinggi. Secara keseluruhan, pemotongan tarif preferensial dapat atau tidak dapat memberikan keuntungan kesejahteraan bagi negara.

Model kebijakan perdagangan keseimbangan parsial seperti model SMART sangat terkait dengan teori dasar ini. Analisis dalam artikel ini dilakukan secara detail, berdasarkan klasifikasi komoditas *Harmonized System* (HS) enam digit. Untuk suatu komoditas tertentu, parameter perilaku kunci untuk penciptaan perdagangan adalah elastisitas harga sendiri terhadap permintaan impor. Artikel ini berasumsi bahwa perubahan harga satu komoditas tidak mempengaruhi permintaan impor untuk komoditas lain. Artikel ini menerapkan asumsi Armington (1969) bahwa ada substitusi tidak sempurna di antara impor suatu komoditas tertentu dari berbagai negara sumber; elastisitas substitusi antara impor ini adalah parameter perilaku kunci untuk pengalihan perdagangan. Untuk menutup model, pengalihan perdagangan neto ditetapkan sama dengan nol: peningkatan impor dari anggota blok diimbangi dengan penurunan impor dari negara lain. Pengalihan perdagangan ditugaskan ke negara-negara tertentu berdasarkan bagian awal mereka dari

perdagangan di antara kedua kelompok ini. Akhirnya, Artikel ini berasumsi bahwa importir sebenarnya mengklaim tarif preferensial yang diizinkan berdasarkan perjanjian. Dalam praktiknya, mematuhi aturan asal dapat mahal, dan importir mungkin tidak dapat mengklaim tarif preferensial jika tidak jauh berbeda dari *the most-favoured-nation* (MFN) yang diterapkan oleh negara tersebut.

Analisis ini menunjukkan bahwa perubahan tarif tidak mempengaruhi impor barang yang sebelumnya tidak diimpor: efek penciptaan dan pengalihan perdagangan hanya berlaku untuk barang dengan impor awal dari negara dengan preferensi perdagangan. Dengan asumsi pasokan ekspor yang tak terbatas, negara importir selalu menghadapi harga eksternal konstan untuk semua barang. Meski ini mempermudah analisis di beberapa sektor negara importir besar, ini merupakan solusi praktis tanpa estimasi elastisitas pasokan ekspor yang akurat. Efek liberalisasi perdagangan, terutama pemotongan tarif di Cina dan negara-negara ASEAN, meningkatkan impor Indonesia dari Cina dan ekspor ke Cina, namun berdampak negatif pada perdagangan dengan negara-negara ASEAN lainnya karena efek substitusi. Pendekatan keseimbangan parsial memungkinkan penilaian efek ini secara terpisah dan aditif.

Analisis ini juga mencakup cara untuk mengestimasi perubahan pendapatan bea cukai melalui tarif rata-rata tertimbang berdasarkan nilai impor dari berbagai negara. Dengan membandingkan data sebelum dan setelah pemberian preferensi perdagangan, dapat diestimasi perubahan pendapatan bea cukai dan efek netonya terhadap kesejahteraan ekonomi nasional, termasuk perubahan dalam surplus konsumen dan produsen.

### **Data dan Komplikasi**

Artikel ini menggunakan data perdagangan dari semua negara dari basis data UN Comtrade (Laird & Yeats, 1986) dan mengacu pada data tarif impor dari komitmen resmi setiap negara di bawah ACFTA. Karena data ini dalam beberapa kasus diambil dari klasifikasi HS yang berbeda, penetapan kesesuaian antara data tarif dan data perdagangan untuk Cina dan setiap negara ASEAN. Data tarif diberikan pada level yang sangat detail: HS delapan atau sepuluh digit. Untuk setiap klasifikasi komoditas enam digit, untuk menghitung rata-rata sederhana dari tarif lebih detail dalam klasifikasi tersebut.

Perhitungan tarif ad valorem dan spesifik tetapi tidak untuk kebijakan yang tidak dicakup oleh ACFTA, seperti pembatasan perdagangan non-tarif, pajak ekspor, dan fasilitasi perdagangan. Saat ini belum tersedia basis data yang komprehensif dan dapat diandalkan tentang *non-tariff measures* (NTMs) di Cina atau negara-negara ASEAN. Selain itu, beberapa produk yang terkena NTMs yang kuat termasuk dalam daftar sensitif tinggi atau daftar pengecualian umum untuk negara-negara yang menjadi pihak dalam perjanjian, sehingga produk-produk ini tidak perlu terkena pemotongan tarif. Ini berlaku, misalnya, untuk impor beras, gula, dan senjata api untuk Indonesia. Namun, dalam beberapa kasus, tarif impor mungkin telah dipotong di bawah ACFTA di sektor-sektor di mana hambatan non-tarif dapat mengubah elastisitas permintaan impor; maka efek pemotongan tarif ACFTA terhadap aliran perdagangan akan salah perhitungannya, dan biasanya terlalu tinggi, meskipun model dasar dan elastisitas permintaan yang diasumsikan benar. Memang, telah ada kekhawatiran bahwa hambatan non-tarif di Cina akan membatasi pertumbuhan ekspor yang mungkin diharapkan ASEAN karena ACFTA; ada bukti baru tentang efek seperti itu (Devadason & Chenayah, 2014).

Untuk Brunei, data perdagangan terbaru adalah dari tahun 2004. Juga, data perdagangan resmi tidak tersedia untuk Laos. Oleh karena itu, perkiraan yang disesuaikan tentang impor Laos pada tahun 2006 berdasarkan ekspor ke Laos yang dilaporkan oleh negara-negara mitranya. Kemudian penyesuaian skala data berdasarkan rasio nilai impor total yang dilaporkan pada tahun 2010 dibandingkan dengan 2004 (untuk Brunei) dan 2006 (untuk Laos) dalam basis data Statistik Keuangan Internasional dari IMF untuk mendapatkan perkiraan kasar tentang impor berdasarkan komoditas pada tahun 2010-2022.

Penetapan elastisitas permintaan impor dari survei Stern, Francis, dan Schumacher (1976) ke berbagai klasifikasi komoditas, bukan menggunakan elastisitas default baru yang digunakan oleh model SMART. Nilai default didasarkan pada perkiraan Kee, Nicita, dan Olarreaga (2008), yang menggunakan pendekatan ekonometrik berdasarkan asumsi maksimalisasi pendapatan nasional. Meskipun data elastisitas sebelumnya tidak diragukan lagi sudah ketinggalan zaman untuk banyak klasifikasi komoditas, banyak perkiraan Kee, Nicita, dan Olarreaga (2008) tampak tidak masuk akal. Selain itu, implementasi pendekatan dalam model SMART, yang harus melakukan interpolasi dalam beberapa cara untuk menetapkan elastisitas ke sektor yang perkiraannya hilang, tampaknya agak sembarangan dalam beberapa kasus.

Model SMART biasanya menganggap bahwa elastisitas penggantian antar impor dari berbagai negara adalah seragam di angka 1,5 untuk semua jenis barang dan negara. Penelitian oleh Broda, Greenfield, dan Weinstein (2006) memberikan estimasi elastisitas penggantian untuk kategori produk spesifik dalam sektor HS tiga digit di beberapa negara, termasuk China, Indonesia, Malaysia, dan Thailand, serta menyediakan proyeksi untuk negara-negara ASEAN lainnya. Meskipun bermanfaat, metode ini memiliki keterbatasan.

Analisis menggunakan data perdagangan dari 2010 hingga 2022 untuk menilai dampak pemotongan tarif di bawah ACFTA. Ini dilakukan dengan mengurangi dampak estimasi dari penciptaan dan pengalihan perdagangan akibat tarif ACFTA dari impor aktual selama periode tersebut. Hal ini menghasilkan sebuah skenario dasar untuk periode tersebut seakan-akan tidak ada pemotongan tarif yang diterapkan. Menentukan skenario dasar ini membutuhkan penggunaan optimasi non-linear dengan batasan bahwa impor tidak boleh negatif. Setelah menetapkan impor dasar untuk 2010-2022, langkah selanjutnya adalah menerapkan komitmen ACFTA terakhir pada impor dasar ini. Ini memungkinkan perhitungan penciptaan dan pengalihan perdagangan yang implisit, lagi-lagi dengan prasyarat bahwa impor harus non-negatif.

### **Temuan Kuantitatif**

Implikasi dari pemotongan tarif ACFTA untuk Indonesia dapat diringkas dalam beberapa cara. Artikel ini menyajikan temuan untuk 17 kategori komoditas luas, bersama dengan total untuk semua sektor barang yang dapat diperdagangkan.

### **Efek terhadap Rata-rata Tarif Bea**

Tabel 1 menunjukkan dampak dari pemotongan tarif impor ACFTA terhadap rata-rata tarif impor yang tertimbang secara keseluruhan di Indonesia dan Cina, berdasarkan tarif yang akan berlaku pada tahun 2010-2022 dengan preferensi ACFTA dikecualikan, dan kemudian dengan tarif akhir ACFTA yang diterapkan. Untuk Indonesia, tarif impor rata-rata diperkirakan akan turun dari

2,5% tanpa ACFTA menjadi 1,9% dengan ACFTA sepenuhnya berlaku. Untuk Cina, itu turun dari 4,4% menjadi 4,1%.

**Figure 1** Tarif Bea Masuk di Indonesia dan Cina Berdasarkan Data Perdagangan 2010-2022 (%)

	Indonesia		Cina	
	Tanpa ACFTA	Dengan ACFTA	Tanpa ACFTA	Dengan ACFTA
Tanaman pangan	4,6	3,1	20,1	13,8
Perkebunan & tanaman lainnya	2,5	2,1	10,0	7,3
Peternakan & produknya	3,6	3,6	8,6	8,4
Kehutanan	1,5	0,9	5,6	3,5
Perikanan	3,0	1,2	9,9	9,2
Ekstraksi minyak & gas	0,4	0,4	1,0	0,7
Penambangan lainnya	1,1	0,9	0,9	0,6
Makanan, minuman, & tembakau	8,4	8,0	6,3	5,2
Tekstil, pakaian jadi, & kulit	4,7	2,3	14,6	14,0
Produk kayu	0,3	0,1	0,2	0,1
Produk kertas	2,7	2,4	2,9	2,9
Bahan kimia	2,8	2,3	6,4	5,8
Penyulingan minyak & gas alam cair	0,9	0,5	6,8	5,3
Produk non-logam	4,7	3,3	10,2	7,2
Logam & produk logam	3,6	2,7	3,5	3,3
Mesin & peralatan transportasi	2,0	1,4	4,3	4,1
Manufaktur lainnya	2,4	1,4	6,3	6,2
Total	2,5	1,9	3,3	4,1

Sumber: Olahan Peneliti

Tabel 2 serupa menunjukkan tarif impor rata-rata tertimbang yang akan dikenakan Indonesia dan Cina terhadap satu sama lain pada tahun 2010-2022, tanpa ACFTA dan dengan tarif impor ACFTA akhir yang berlaku. Di sini efek dari perjanjian tersebut tampaknya luar biasa serupa untuk kedua negara: tarif bea rata-rata Indonesia atas impor dari Cina diperkirakan akan turun dari 5,2% menjadi 0,8%, sementara tarif bea rata-rata Cina atas impor dari Indonesia turun dari 5,1% menjadi 1,1%.

Tabel 1 dan 2 memberikan bobot pada bea impor berdasarkan nilai dolar dari impor. Ini secara tidak terhindarkan memperkenalkan bias agregasi dalam arti bahwa nilai impor akan lebih tinggi untuk produk-produk yang tarif beanya lebih rendah, ceteris paribus. Sebagai contoh, Cina tidak mengenakan bea atas impor batu bara ASEAN, yang berkontribusi lebih dari 26% dari total nilai impornya dari Indonesia.

**Tabel 2** Tarif Bea Masuk Bilateral di Indonesia dan Cina, tanpa dan dengan ACFTA Tahun 2010-2022 (%)

	Indonesia		Cina	
	Tanpa ACFTA	Dengan ACFTA	Tanpa ACFTA	Dengan ACFTA
Tanaman pangan	7,7	0,5	11,4	0,0
Perkebunan & tanaman lainnya	5,0	0,0	13,5	2,0
Peternakan & produknya	5,0	0,0	11,3	0,0
Kehutanan	4,4	0,0	10,0	0,0
Perikanan	5,3	0,0	9,0	0,0
Ekstraksi minyak & gas	0,8	1,3	2,1	0,4
Penambangan lainnya	2,4	0,0	2,8	0,0
Makanan, minuman, & tembakau	12,8	8,4	9,4	3,6
Tekstil, pakaian jadi, & kulit	10,5	0,4	8,0	0,2
Produk kayu	4,4	0,0	0,2	0,2
Produk kertas	4,9	0,0	5,3	5,0
Bahan kimia	4,9	0,5	5,3	0,3
Penyulingan minyak & gas alam cair	4,0	0,0	3,2	0,0
Produk non-logam	10,6	2,9	18,8	4,4
Logam & produk logam	7,8	0,9	3,5	0,0
Mesin & peralatan transportasi	3,3	0,3	2,3	0,1
Manufaktur lainnya	8,0	0,5	9,2	0,0
Total	5,2	0,8	5,1	1,1

Sumber: Olahan Peneliti

Tabel 2 menunjukkan bahwa kedua negara menawarkan tarif preferensial yang jauh lebih rendah untuk pertanian, kehutanan, dan perikanan di bawah ACFTA. Indonesia mempertahankan tarif yang relatif tinggi terhadap Cina pada makanan, minuman, dan tembakau. Kedua negara mempertahankan tarif yang relatif tinggi terhadap satu sama lain pada produk non-logam, yang mencakup plastik, karet, keramik, dan kaca. Cina juga mempertahankan tarif yang relatif tinggi terhadap Indonesia pada produk kertas.

Kesan umum dari tabel 1 adalah bahwa tarif impor rata-rata tetap lebih protektif secara keseluruhan di Cina, terutama dalam tekstil, pakaian, dan kulit. Pertanian dan perikanan di Cina tetap relatif sangat dilindungi oleh tarif secara global, seperti juga makanan, minuman, dan tembakau di Indonesia.

### **Dampak terhadap Impor, Ekspor, dan Neraca Perdagangan**

Tabel 3 menyajikan pengaruh dugaan ACFTA terhadap impor, ekspor, dan neraca perdagangan Indonesia, berlandaskan pada analisis awal dengan menggunakan teori keseimbangan parsial. Diharapkan adanya penyesuaian yang akan menyeimbangkan kurs, harga, dan pendapatan sehingga dapat mengurangi dampak tersebut sejalan dengan waktu. Ekonom seringkali menganggap remeh efek dari ketidakseimbangan perdagangan bilateral atau peningkatan impor dari negara tertentu. Namun, situasi semacam ini bisa menimbulkan kekhawatiran besar di kalangan politikus, terutama jika negara bersangkutan dianggap sebagai kompetitor kuat, dengan pertimbangan waktu yang lebih singkat.

**Tabel 3.** Dampak ACFTA terhadap Arus Perdagangan Indonesia (\$ juta)

	Perubahan ekspor Indonesia ke Cina				Perubahan impor Indonesia dari Cina				Perubahan bersih dalam neraca perdagangan		
	Penciptaan perdagangan	Pengalihan perdagangan dari negara lain	Pengalihan perdagangan ke negara di ASEAN	Perubahan bersih	Perubahan ekspor ke negara di ASEAN <sup>a</sup>	Perubahan bersih dalam ekspor	Penciptaan perdagangan <sup>b</sup>	Pengalihan perdagangan ke Cina dari negara lain	Perubahan bersih	Keseluruhan	Dengan Cina
Tanaman pangan	1.7	17.8	-32.0	-12.5	-4.8	-17.3	23.6	9.2	32.8	-41.0	-45.3
Perkebunan & tanaman lainnya	1.4	1.7	-0.5	2.5	-3.1	-0.5	0.3	0.6	0.9	-0.9	1.6
Peternakan & produknya	0.5	1.3	-0.5	1.3	0.0	1.2	0.8	8.9	9.6	0.5	-8.4
Kehutanan	1.1	1.1	-0.6	1.5	-0.5	1.1	0.0	0.1	0.1	1.1	1.5
Perikanan	4.4	16.1	-2.8	17.6	-2.5	15.2	4.2	5.2	9.4	11.0	8.3
Ekstraksi minyak & gas	34.3	89.2	-29.5	94.0	-0.1	93.9	0.0	0.0	0.0	93.9	94.0
Penambangan lainnya	250.5	309.9	-15.9	544.4	-0.5	543.9	3.4	4.2	7.6	540.5	536.8
Makanan, minuman, & tembakau	138.2	375.6	-299.4	214.5	-6.7	207.8	20.8	29.6	50.4	187.0	164.1
Tekstil, pakaian jadi, & kulit	61.2	95.0	-17.1	139.1	-42.4	96.7	271.0	372.9	643.9	-174.3	-504.8
Produk kayu	1.0	1.7	-1.2	1.5	-7.4	-5.9	4.7	3.4	8.1	-10.6	-6.7
Produk kertas	0.8	3.7	-0.2	4.3	-11.4	-7.2	6.9	10.7	17.5	-14.0	-13.3
Bahan kimia	106.9	181.2	-57.9	230.2	-26.2	204.0	129.1	123.4	252.5	74.9	-22.3
Penyulingan minyak & gas alam cair	1.3	2.3	-0.0	3.6	-0.0	3.5	2.2	3.0	5.2	1.3	-1.7
Produk non-logam	172.3	795.1	-777.6	189.7	-24.2	165.5	142.7	86.0	228.7	22.8	-38.9
Logam & produk logam	20.6	107.0	-10.5	117.1	-36.4	80.6	157.4	231.8	389.2	-76.8	-272.2
Mesin & peralatan transportasi	56.0	362.9	-54.8	364.1	-113.0	251.2	468.1	885.8	1,353.9	-217.0	-989.8
Manufaktur lainnya	15.4	19.3	-1.3	33.4	-8.4	25.0	131.9	72.8	204.7	-107.0	-171.3
Total	867.4	2,380.9	-1,301.9	1,946.3	-287.7	1,658.7	1,367.2	1,847.5	3,214.7	291.5	-
											1,268.3

Sumber: Olahan Peneliti

Set kolom pertama pada tabel ini menyoroti efek terhadap ekspor Indonesia ke Cina, dimana kolom pertama mengindikasikan bahwa pemotongan tarif oleh Cina atas impor dari Indonesia mendorong ekspor Indonesia, yang disebabkan oleh penciptaan perdagangan baru di Cina. Kolom kedua mengungkapkan keuntungan Indonesia dari pengalihan perdagangan, dimana ekspor dari negara lain beralih ke pasar Cina karena pemotongan tarif yang sama. Keuntungan ekspor untuk Indonesia dari pengalihan perdagangan ini secara agregat melebihi efek dari penciptaan perdagangan; secara total, efek penciptaan perdagangan kurang dari setengah dari efek pengalihan perdagangan.

Kolom ketiga menggambarkan kerugian ekspor Indonesia ke Cina karena adanya pengalihan perdagangan ke negara-negara ASEAN lain akibat pemotongan tarif oleh Cina terhadap impor dari negara-negara ini dalam ACFTA. Kerugian ini, untuk sebagian besar produk, jauh lebih kecil daripada keuntungan bagi Indonesia dari pengalihan perdagangan di Cina. Kolom keempat menunjukkan bahwa secara keseluruhan, dampak terhadap ekspor Indonesia ke Cina positif untuk hampir semua kategori produk kecuali tanaman pangan, dimana penurunan terjadi karena pengalihan perdagangan ke Vietnam dan Thailand yang memiliki pangsa pasar besar di Cina untuk komoditas tertentu. Keuntungan bersih total ekspor ke Cina diperkirakan mencapai \$1,9 miliar, atau 10,4% dari total ekspor Indonesia ke Cina, dengan keuntungan terbesar terlihat di sektor pertambangan non-minyak dan gas, mesin dan peralatan transportasi, bahan kimia, serta makanan, minuman, dan tembakau.

Kolom kelima menampilkan kerugian ekspor Indonesia ke negara-negara ASEAN lain karena pengalihan perdagangan yang menguntungkan Cina, dengan efek ini sangat kecil dibandingkan dengan perubahan ekspor ke Cina di sebagian besar sektor. Kolom keenam menunjukkan efek bersih ACFTA terhadap ekspor Indonesia, dengan peningkatan keseluruhan sebesar \$1,7 miliar, atau 1,1% dari baseline. Sektor-sektor dengan keuntungan ekspor terbesar ke Cina juga mendapat keuntungan bersih terbesar secara keseluruhan setelah memperhitungkan efek pengalihan perdagangan lain.

Kolom berikut dalam tabel 3 menguraikan efek ACFTA pada impor ke Indonesia. Penciptaan perdagangan akibat pemotongan tarif untuk Cina meningkat sebesar \$1,4 miliar, yang merupakan peningkatan bersih impor Indonesia secara keseluruhan sebesar 1,0% dari baseline. Sementara itu, pengalihan perdagangan menambahkan impor tambahan dari Cina, dengan total peningkatan impor dari Cina menjadi \$3,2 miliar, atau 18,1% dari baseline impor dari Cina. Sektor-sektor dengan peningkatan impor terbesar adalah mesin dan peralatan transportasi, tekstil, pakaian, dan kulit, serta sektor lain dengan peningkatan signifikan.

Dua kolom terakhir menggambarkan dampak ACFTA terhadap neraca perdagangan barang Indonesia, dengan peningkatan bersih dalam neraca perdagangan keseluruhan sebesar \$0,3 miliar, namun dengan penurunan dalam neraca perdagangan dengan Cina sebesar \$1,3 miliar. Sektor-sektor tertentu mengalami penurunan neraca perdagangan yang signifikan, sedangkan lainnya menunjukkan peningkatan. Dari perspektif ekonomi politik, penurunan neraca perdagangan di sektor manufaktur dapat dilihat sebagai kerugian dari perjanjian oleh nasionalis ekonomi di Indonesia, dan penurunan lebih lanjut dalam neraca perdagangan dengan Cina dapat menjadi isu penting sebagai indikator penetrasi pasar oleh saingan yang kuat.

### **Perbandingan Merkantil**

Jika kita menggunakan perspektif merkantil untuk menilai skor, bagaimana posisi total Indonesia dibandingkan dengan Cina berdasarkan data di tabel 3? Diperkirakan ekspor Cina meningkat sekitar \$16,7 miliar atau 1,1% dari nilai awal. Kenaikan ini sepenuhnya terfokus pada ASEAN, mengikuti alur pemikiran model yang dijelaskan dalam artikel ini. Sementara itu, impor Cina naik sekitar \$5,6 miliar atau 0,4% dari nilai awal, yang setara dengan pembentukan perdagangan dengan negara-negara ASEAN. Oleh karena itu, kenaikan impor ke Cina, dalam persentase, terlihat jauh lebih rendah dibandingkan dengan kenaikan impor ke Indonesia sebesar 1,0% yang disebutkan sebelumnya. Pengalihan perdagangan lebih lanjut ke ASEAN dan mengurangi ketergantungan pada pemasok impor global oleh Cina mengakibatkan kenaikan ekspor dari negara-negara ASEAN ke Cina sebesar \$15,0 miliar, atau 15,0% dari total awal. Dengan mempertimbangkan kenaikan total impor ke Cina yang telah disebutkan, pengalihan perdagangan dari seluruh dunia ke ASEAN di pasar Cina berjumlah \$9,4 miliar.

Di ASEAN sendiri, impor meningkat sebesar \$7,9 miliar. Mengingat kenaikan impor dari Cina sebesar \$16,7 miliar dan penurunan impor ke negara-negara ASEAN dari negara-negara ASEAN lainnya sebesar \$2,2 miliar, hal ini menunjukkan bahwa ada pengalihan impor senilai \$6,6 miliar dari seluruh dunia ke Cina.

Cina mengalami peningkatan surplus perdagangannya sebesar \$1,7 miliar dengan ASEAN (hampir \$1,3 miliar di antaranya berasal dari Indonesia, sesuai tabel 3), sebesar \$9,4 miliar dengan negara-negara di luar ASEAN (sesuai dengan pengalihan perdagangan yang telah disebutkan), sehingga total meningkat sebesar \$11,1 miliar (yang juga dapat disimpulkan dari angka-angka sebelumnya mengenai perubahan dalam ekspor dan impor). Sementara itu, Indonesia mencatatkan peningkatan kecil sebesar \$0,3 miliar dalam surplus perdagangannya, sedangkan ASEAN secara keseluruhan mendapatkan keuntungan sebesar \$4,9 miliar.

### **Kekhawatiran tentang ACFTA**

Tabel 4 memperlihatkan perbandingan rasio nilai impor dan ekspor Indonesia yang telah disesuaikan dengan faktor inflasi untuk tahun 2013 dibandingkan dengan tahun 2000. Hubungan perdagangan antara Indonesia dan Cina, terutama, menunjukkan pertumbuhan yang signifikan, dengan impor dari Indonesia mengalami peningkatan yang cepat. Neraca perdagangan barang Indonesia, yang belum disesuaikan dengan inflasi, mengalami perubahan dari surplus sebesar \$39,7 miliar di tahun 2006 menjadi defisit sebesar \$4,1 miliar di tahun 2013. Pada tahun 2000, Indonesia mencatat surplus perdagangan bilateral dengan Cina sebesar \$0,7 miliar, namun mulai tercatat defisit sejak tahun 2008, yang kemudian meningkat menjadi \$7,2 miliar di tahun 2013. Perubahan ini, yang bergerak menuju defisit, tanpa diragukan lagi salah satunya dipengaruhi oleh respons terhadap pemulihan pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir, seperti yang akan dibahas lebih lanjut. Namun, perkembangan dalam perdagangan ini, beserta dengan pandangan bahwa inisiatif liberalisasi perdagangan regional berkontribusi pada ketidakseimbangan perdagangan, telah menyebabkan tekanan politik domestik. Sudah sejak lama terdapat kekhawatiran di Indonesia bahwa negara ini mungkin tidak memperoleh manfaat maksimal dari perundingan ACFTA. Misalnya, dalam *Early Harvest Package* (EHP), ACFTA yang berkaitan dengan penurunan tarif awal, masalah yang menjadi keberatan adalah tarif impor yang

lebih tinggi yang dikenakan pada produk kakao olahan Indonesia di Cina dibandingkan dengan Malaysia atau Singapura, akibat dari kegagalan pemerintah Indonesia dalam meminta pemotongan tarif tersebut. Selain itu, dalam analisis tentang perjanjian perdagangan regional yang diikuti oleh Indonesia, dinyatakan bahwa dalam ACFTA, daftar pengecualian dan daftar sensitif Cina sangat mencerminkan daftar ekspor non-minyak utama Indonesia, yang banyak di antaranya juga merupakan ekspor utama negara-negara lain seperti Malaysia, Thailand, dan Vietnam.

**Tabel 4.** Rasio Nilai Perdagangan Indonesia yang Disesuaikan dengan Inflasi Tahun 2013  
Dibandingkan Tahun 2000

	Ekspor	Impor
Cina	5.3	9.6
Lainnya	1.8	3.2
Dunia	1.9	3.6

Sumber: Olahan Peneliti

Artikel ini memberikan bukti yang beragam mengenai negara mana yang mungkin mendapat keuntungan dalam konteks merkantilisme. Dampak pemotongan tarif impor antara Indonesia dan Cina menunjukkan bahwa tarif bilateral rata-rata tertimbang di kedua negara berjalan seiring akibat dari ACFTA, dengan tarif di Indonesia hanya sedikit lebih rendah dibandingkan dengan Cina setelah penerapan perjanjian tersebut. Tarif global rata-rata tertimbang dari kedua negara menunjukkan penurunan yang sedikit lebih tajam dalam tarif rata-rata di Indonesia dibandingkan dengan di Cina. Namun, bukti mengenai perubahan dalam aliran perdagangan menunjukkan perbedaan yang lebih signifikan, dimana Indonesia diperkirakan mengalami peningkatan kecil sebesar \$0,3 miliar dalam neraca perdagangan globalnya namun mengalami penurunan sebesar \$1,3 miliar dalam neraca bilateralnya dengan Cina, sementara Cina diperkirakan mendapatkan \$11,2 miliar dalam neraca perdagangan globalnya.

Dalam hal adanya bias dalam hasil negosiasi, Indonesia bisa dimaklumi jika merasa tidak memiliki strategi negosiasi yang cukup efektif, mengingat faktor waktu dan juga ideologi. Masa jabatan pertama Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, yang dimulai pada Oktober 2004, dianggap sebagai puncak dari reformasi ekonomi institusional pasca-Soeharto di Indonesia, dengan beberapa tokoh teknokrat bergabung dalam pemerintahannya. Namun, ini tidak terjadi secara instan atau berlangsung lama. Diketahui bahwa Yudhoyono mendapat mandat kuat dari rakyat, dan sangat penting untuk memulihkan kepercayaan bisnis melalui kebijakan yang dapat diprediksi dan mendukung pertumbuhan ekonomi. Baik investasi asing maupun domestik telah mengalami kelemahan, dengan investasi langsung asing khususnya belum pulih sepenuhnya dari dampak krisis keuangan Asia 1997-98 atau dari ancaman terorisme yang berkepanjangan, dan secara keseluruhan negatif hingga paruh pertama tahun 2004. Di sisi lain, wakil presiden yang baru, Jusuf Kalla, dikenal sebagai nasionalis ekonomi yang telah lama menerima dukungan dari pemerintah untuk bisnis lokal Indonesia. Tim ekonomi Yudhoyono dalam kabinet Oktober 2004 dilihat sebagai kekecewaan oleh beberapa pihak, terutama dengan penunjukan pengusaha kaya dan terhubung baik, Aburizal Bakrie, sebagai menteri koordinator urusan ekonomi.

Penunjukan Mari Elka Pangestu sebagai menteri perdagangan Indonesia menandai langkah penting dalam reformasi ekonomi negara, berkat latar belakang akademisnya yang kuat dan

pandangan reformis. Ia menandatangani Perjanjian ACFTA yang penting dalam enam minggu pertama menjabat, yang mengatur tarif perdagangan antara negara-negara ASEAN dan Cina. Pada periode yang sama, Sri Mulyani Indrawati dan Boediono, kedua ekonom reformis dengan pendidikan tinggi, menduduki posisi kunci dalam kabinet, menunjukkan komitmen pemerintah terhadap liberalisasi perdagangan dan reformasi ekonomi.

Namun, keberhasilan awal ini segera diuji. Pada 2010, ketidakseimbangan perdagangan dengan Cina dan tekanan untuk renegotiasi ACFTA menunjukkan keterbatasan kemampuan Indonesia untuk mengubah kesepakatan secara signifikan. Kontroversi meningkat ketika Sri Mulyani mengundurkan diri dari jabatan menteri keuangan pada 2010, dan keputusan Mahkamah Agung tahun 2011 menanggapi gugatan produsen lokal menyoroti dampak negatif ACFTA terhadap industri dalam negeri.

Dalam latar belakang meningkatnya perlawanan terhadap liberalisasi ekonomi dan nasionalisme ekonomi, Mari Pangestu bergeser ke posisi menteri pariwisata dan ekonomi kreatif, sementara Boediono menjadi wakil presiden, menandai pergeseran dari orientasi reformis ekonomi. Periode ini mencerminkan tantangan dan kompleksitas dalam menyeimbangkan kebijakan perdagangan terbuka dengan kepentingan nasional dan dampaknya terhadap industri domestik.

### **Kebangkitan Kembali Hambatan Non-Tarif dalam Perdagangan**

Kompilasi dari *Indonesia-Australia Comprehensive Economic Partnership Agreement (IA-CEPA)* (Marks, 2014) mengungkap bahwa jumlah lini produk di Indonesia yang dikenai Tindakan Pengamanan Non-Tarif (TPNT) pada impor meningkat dari 3.714 pada tahun 2009 menjadi 4.861 pada tahun 2014. Banyak dari lini produk tersebut terkena lebih dari satu jenis TPNT, dengan jumlah TPNT naik dari 6.537 menjadi 11.719. Untuk ekspor, jumlah lini produk yang dikenai TPNT juga naik dari 386 pada tahun 2009 menjadi 954 pada tahun 2014, dan total TPNT bertambah dari 485 menjadi 1.782. Regulasi baru ini kebanyakan diterbitkan oleh Kementerian Perdagangan, meski Kementerian Pertanian, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Kementerian Perindustrian, dan Badan Pengawas Obat dan Makanan juga terlibat. Kebijakan ini sering kali menantang batasan dari perjanjian perdagangan multilateral dan regional, sering muncul sebagai bentuk baru dari penghalang non-tarif terhadap berbagai impor serta penghalang non-tarif ekspor dan pajak atas ekspor sumber daya alam, terutama kebijakan yang terakhir tidak terikat kuat oleh perjanjian regional atau WTO.

Perbedaan yang mencolok terlihat antara Peraturan Menteri Perdagangan No. 39/2010, yang dibatalkan oleh Mahkamah Agung, dengan Peraturan Menteri Perdagangan No. 27/2012, yang diperkenalkan oleh Menteri baru, Gita Wirjawan. Regulasi sebelumnya bertujuan untuk mengurangi penghalang impor bagi produsen, sedangkan yang terbaru menunjukkan ekspansi signifikan dalam kewenangan regulasi (Marks, 2012b). Importir umum akan dibatasi hanya untuk mengimpor barang dari satu kategori impor tertentu yang ditentukan dalam regulasi. Hal ini bisa memaksa importir barang yang beragam untuk membentuk perusahaan baru guna mempertahankan hubungan bisnis internasional mereka. Produsen yang juga importir kini menghadapi banyak persyaratan dan kondisi baru dalam mengimpor barang untuk penggunaan

mereka sendiri, biasanya tidak diizinkan untuk mengimpor barang jadi atau barang lain di luar kebutuhan mereka. Ini berarti importir harus menghadapi birokrasi baru yang mahal.

Sistem izin impor wajib dan pembatasan pelabuhan untuk produk hortikultura diterapkan sekitar waktu yang sama melalui regulasi dari menteri pertanian dan perdagangan, sebagai ekspansi dari Undang-Undang No. 13/2010 tentang Hortikultura. Berdasarkan data perdagangan enam digit, impor jeruk mandarin, apel, dan pir diperkirakan akan meningkat secara signifikan akibat ACFTA. Impor ketiga produk ini dari Cina memang telah meningkat pesat beberapa tahun terakhir, termasuk impor kentang, terutama dari Cina, yang meledak sejak tahun 2010. Indonesia menghadapi masalah hama pada produksi jeruk mandarin dan kentang, dan tidak jelas apakah usaha tersebut cocok di iklim tropis. Meski demikian, kedua produk tersebut masuk dalam jalur normal ACFTA untuk Indonesia, sehingga tidak dikenai tarif impor sejak tahun 2010, meski keduanya kini dikenakan tarif impor MFN sebesar 20%, dan 25% sejak tahun 2008. Pembatasan serupa diberlakukan terhadap impor daging sapi dan sapi pada akhir 2011, lebih karena hubungan dengan Australia daripada dengan Cina (Marks, 2012a).

Namun, regulasi impor hortikultura baru tersebut dianggap memberatkan, tidak efisien, dan kurang transparan (Marks, 2012b). Pada tahun 2013, Amerika Serikat dan Selandia Baru, bersama dengan beberapa negara lain, mengajukan keluhan ke WTO terhadap kebijakan hortikultura Indonesia serta regulasi impor terhadap hewan dan produk hewan. Menanggapi kekhawatiran ini dan kritik di media lokal tentang harga yang lebih tinggi, pemerintah Indonesia melonggarkan beberapa kebijakannya terkait hortikultura (Nehru, 2013), meskipun kasus di WTO belum selesai.

Pada akhir tahun 2012, Peraturan Menteri Perdagangan 83/2012 mewajibkan berbagai impor—sebagian besar barang konsumen—untuk mematuhi prosedur prosedural yang kompleks, termasuk inspeksi pra-pengiriman di pelabuhan asal yang harus diatur atau dilaksanakan oleh salah satu dari dua perusahaan survei Indonesia, serta pembatasan pelabuhan di Indonesia. Beberapa produk yang terkena prosedur ini termasuk makanan dan minuman, pakaian dan linen, alas kaki, serta produk elektrik dan elektronik. Pakaian, alas kaki, dan elektronik termasuk kategori impor ke Indonesia yang diperkirakan akan mengalami pertumbuhan signifikan akibat ACFTA.

### **Faktor Lain di Balik Proteksionisme Baru**

Faktor-faktor ekonomi politik yang mempengaruhi kebijakan ekonomi di Indonesia kompleks, dan tidak sepenuhnya dapat dijelaskan oleh dampak ACFTA. Sebagai contoh, pada tahun 2013, kebijakan yang mewajibkan lisensi impor untuk semen diberlakukan. Meskipun kebijakan ini diambil setelah meningkatnya impor semen dari Cina dan Vietnam, dengan tarif impor MFN untuk semen yang sudah nol, ACFTA tidak dapat disalahkan secara langsung. Demikian pula, pada awal 2014, kuota impor untuk tepung gandum diperkenalkan, namun impor dari Cina tidak berarti besar (Aswicahyono & Hill, 2014).

Di bidang hortikultura dan daging sapi, biaya tenaga kerja dan lahan di Indonesia meningkat, yang merupakan dampak dari terus berkembangnya industri negara. Kondisi ini memperkuat tendensi proteksionisme dalam sektor pertanian. Kemiskinan di pedesaan yang luas juga menjadi alasan untuk proteksi sektor pertanian, walaupun ada bukti bahwa kebijakan tersebut mungkin tidak menguntungkan kalangan miskin secara keseluruhan (Warr, 2005).

Sudah berdekade-dekade Indonesia berusaha meningkatkan nilai tambah hilir untuk industri berbasis sumber daya alam. Perubahan paling signifikan terhadap kebijakan ekspor dalam enam tahun terakhir diterapkan pada sektor pertambangan, dimana UU 4/2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara mengharuskan penghentian ekspor mineral dan batubara mentah lima tahun setelah undang-undang ini disahkan. Pemerintah berharap perusahaan pertambangan akan berinvestasi dalam smelter dan fasilitas pengolahan lainnya sebagai tanggapan atas larangan ekspor tahun 2014 (Marks, 2014). Pada tahun 2012, regulasi yang mewajibkan perusahaan pertambangan untuk mengajukan rencana pengembangan fasilitas pengolahan diberlakukan; pajak ekspor tinggi untuk beberapa mineral semi-olahan juga dikenakan. Namun, kebijakan ini menuai kontroversi dan kelonggaran dalam beberapa kasus (Graef & Anas, 2012).

Di sisi ekspor, setelah tekanan politik yang panjang dari industri pengolahan kakao untuk mengenakan pajak pada ekspor biji kakao, Peraturan Menteri Keuangan 67/2010 menetapkan tarif pajak ekspor yang meningkat secara bertahap dari 0% hingga 15%, tergantung pada harga internasional. Kebijakan pajak ini ditentang karena merugikan petani kakao kecil di Indonesia.

Selain upaya untuk mengurangi biaya bahan mentah bagi produsen melalui pembatasan ekspor, nasionalis ekonomi juga cenderung memfokuskan pada pembatasan impor non-tarif untuk produk konsumsi, bukan input produksi. Fokus pada produk konsumen selaras dengan strategi untuk tidak meningkatkan biaya input bagi produsen dan mengakui adanya resistensi yang lebih kecil terhadap kenaikan harga konsumen.

Nasionalisme ekonomi juga meningkat menjelang pemilu umum dan presiden 2014. Dalam sistem politik Indonesia yang terfragmentasi dan berbasis koalisi, tekanan proteksionisme kuat, dengan berbagai partai politik yang mendominasi kementerian berbeda. Berbanding dengan era Soeharto, pemerintah pusat sekarang memiliki otoritas lebih rendah atas kebijakan ekonomi dibandingkan dengan legislatif nasional dan pemerintah daerah, yang lebih responsif terhadap tekanan proteksionis (Santoso, Moenardy, Muttaqin, & Saputera, 2023).

Masa sulit cenderung menghasilkan kebijakan yang baik (dalam pengertian teknokratik), sedangkan masa-masa baik kadang-kadang menghasilkan kebijakan yang buruk. Meskipun analisis ini berlaku untuk era Soeharto, dinamika serupa terus berlanjut. Dibandingkan dengan kebutuhan ekonomi untuk reformasi pada tahun 2004, kondisi makro ekonomi pada tahun 2010-2013 membuat sulit bagi pendukung kebijakan teknokratik untuk mendominasi. Meskipun pertumbuhan ekonomi kuat dan investasi asing langsung meningkat, defisit rekening berjalan yang memburuk menambah tekanan pada pembuat kebijakan yang peduli dengan pertumbuhan ekonomi. Depresiasi nilai tukar Rupiah dan tekanan untuk mengurangi ketergantungan impor serta mendorong ekspor mencerminkan sikap nasionalis dan merkantilis yang terus berlanjut di bawah administrasi Presiden Joko Widodo (Basri & Hill, 2002).

## **Kesimpulan**

Artikel ini menyimpulkan bahwa ACFTA berkontribusi sedikit pada surplus perdagangan Indonesia secara keseluruhan tetapi menyebabkan defisit dalam perdagangan bilateral dengan Cina. Efek positif ACFTA terbatas pada surplus perdagangan di sektor komoditas primer, sementara sebagian besar industri manufaktur mengalami defisit, terutama dalam perdagangan dengan Cina. Kondisi ini penting dalam ekonomi politik mengingat volume impor produk manufaktur dari Cina.

Perubahan drastis dalam kebijakan perdagangan Indonesia selama dekade terakhir sebagian diakibatkan oleh penentangan dari berbagai elemen pemerintah, termasuk Mahkamah Agung, terhadap perdagangan bebas. Nasionalisme ekonomi di Indonesia menekankan perlindungan industri lokal, seringkali menjadi fokus selama periode politik yang kontroversial. Di sisi lain, integrasi regional ASEAN yang cepat, termasuk perjanjian perdagangan bebas dengan negara-negara seperti Cina dan lainnya, menimbulkan tantangan politik bagi anggota, termasuk Indonesia yang tampak enggan meratifikasi perjanjian baru. Ini menggarisbawahi bahwa periode sulit bisa menginspirasi kebijakan yang lebih efektif, sementara kebijakan di periode baik sering kurang optimal. Paradoks lain adalah pergantian kebijakan tarif yang transparan menjadi tindakan non-tarif yang lebih kompleks dan sulit diatur, menandakan biaya tidak terduga dari integrasi regional yang telah diikuti Indonesia.

## Referensi

- Armington, P. S. (1969). A Theory of Demand for Products Distinguished by Place of Production. *Staff Papers - International Monetary Fund*, 16(1), 159. <https://doi.org/10.2307/3866403>
- Aswicahyono, H., & Hill, H. (2014). Survey of Recent Developments. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 50(3), 319–346. <https://doi.org/10.1080/00074918.2014.980374>
- Basri, M. C., & Hill, H. (2002). The Political Economy of Manufacturing Protection in Indonesia. In M. Ikhsan, C. Manning, & H. Soesastro (Eds.), *Ekonomi Indonesia di Era Politik Baru: 80 Tahun Mohamad Sadli* (pp. 306–322). Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Broda, C., Greenfield, J., & Weinstein, D. E. (2006). *From Groundnuts to Globalization: A Structural Estimate of Trade and Growth* (NBER Working Paper No. 12512). Cambridge.
- Darmanto, E. B., Handoyo, R. D., & Wibowo, W. (2021). The impact of Asean-China Free Trade Area (ACFTA) agreement on Indonesia's major plantation export commodities. *Business: Theory and Practice*, 22(1), 91–97. <https://doi.org/10.3846/BTP.2021.11012>
- Devadason, E. S., & Chenayah, S. (2014). Proliferation of Non-Tariff Measures in China – Their Relevance for ASEAN. *The Singapore Economic Review*, 59(02), 1450015. <https://doi.org/10.1142/S0217590814500155>
- Graef, P. L., & Anas, T. (2012). *Indonesia and the ASEAN Framework for Regional Economic Cooperation* (No. Support for Economic Analysis Development in Indonesia (SEADI) Project). Jakarta.
- Jammes, O., & Olarreaga, M. (2005). *Explaining SMART and GSIM*. Washington D.C: World Bank.
- Jiang, Y., & Husin, H. (2023). Assessing the economic impact and welfare effects of RCEP: A case study of Malaysia's progress in the ASEAN-China Free Trade Agreement. *The Journal of International Trade & Economic Development*. <https://doi.org/10.1080/09638199.2023.2285861>
- Kee, H. L., Nicita, A., & Olarreaga, M. (2008). Import Demand Elasticities and Trade Distortions. *Review of Economics and Statistics*, 90(4), 666–682.
- Laird, S., & Yeats, A. (1986). *The UNCTAD Trade Policy Simulation Model: A Note on the Methodology* (Paper presented at the United Nations Conference on Trade and Development). Geneva.
- Marks, S. V., & Rahardja, S. (2012). Effective rates of protection revisited for Indonesia. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 48(1), 57–84. <https://doi.org/10.1080/00074918.2012.654484>
- Marks, S. V. (2012a). *Impact on Indonesia of the ASEAN–China Free Trade Agreement*. (Support for Economic Analysis Development in Indonesia (SEADI) Project). Jakarta.
- Marks, S. V. (2012b). *Indonesian Horticultural Imports and Policy Responses: An Assessment* (Support for Economic Analysis Development in Indonesia (SEADI) Project). Jakarta.

- Marks, S. V. (2014). *Scoping Study: Assessment of Non-tariff Measures in Indonesia*. Jakarta.
- Mulatsih, S. (2019). Impact of ASEAN-China free trade agreement in CO2 emission of marine transportation. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 399(1), 012058. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/399/1/012058>
- Natalia, J., Mursitama, T. N., & Noerlina. (2021). Environmental impact of ASEAN-China free trade agreement: A case of Indonesia palm oil industry 2005-2010. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 729(1), 012056. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/729/1/012056>
- Nehru, V. (2013). Survey of recent developments. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 49(2), 139–166. <https://doi.org/10.1080/00074918.2013.809840>
- Nie, F., Li, J., Bi, X., & Li, G. (2022). Agricultural trade liberalization and domestic fertilizer use: Evidence from China-ASEAN free trade agreement. *Ecological Economics*, 195, 107341. <https://doi.org/10.1016/J.ECOLECON.2022.107341>
- Qu, Y., & Zhang, R. (2023). Assessing the effects of ROO and tariff margin on China-ASEAN free trade agreement utilization. *PLOS ONE*, 18(5), e0286106. <https://doi.org/10.1371/JOURNAL.PONE.0286106>
- Santoso, R. B., Moenardy, D. F., Muttaqin, R., & Saputera, D. (2023). Pilihan Rasional Indonesia dalam Kebijakan Larangan Ekspor Biji Nikel. *Indonesian Perspective*, 8(1), 154–179. <https://doi.org/10.14710/ip.v8i1.56383>
- Stern, R. M., Francis, J., & Schumacher, B. (1976). *Price Elasticities in International Trade*. Toronto: Macmillan of Canada.
- Tongzon, J. L. (2005). ASEAN-China Free Trade Area: A Bane or Boon for ASEAN Countries? *The World Economy*, 28(2), 191–210. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9701.2005.00643.x>
- Warr, P. (2005). Food policy and poverty in Indonesia: a general equilibrium analysis\*. *The Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 49(4), 429–451. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8489.2005.00312.x>