

Perdagangan Imbal-Beli dan Ekspor Non-Migas

Michael B. SOEBAGYO*

Kebijakan ekspor Januari 1982 dan perdagangan imbal-beli, yang diatur dalam PP No. 1 Tahun 1982 bertujuan meningkatkan perdagangan internasional Indonesia, khususnya ekspor komoditi non-migas. Kebijakan ini diambil untuk menghadapi keadaan perekonomian dunia yang semakin memburuk. Seperti diketahui kelesuan perekonomian dunia ini sangat mempengaruhi perdagangan negara-negara yang sedang berkembang, dan juga menimbulkan kesulitan ekspor Indonesia.

Bagi Indonesia, sistem imbal-beli dalam perdagangan internasional merupakan suatu kasus yang menarik untuk diamati. Selain merupakan sesuatu yang baru, paling tidak ada beberapa hal yang perlu dipertanyakan. Pertama, apakah keuntungan dan kerugian dari sistem imbal-beli dalam kebijakan perdagangan internasional Indonesia. Kedua, berapa besar peranan sistem imbal-beli dalam menunjang peningkatan ekspor non-migas. Ketiga, langkah-langkah apa yang perlu diambil agar sistem imbal-beli dapat mencapai sasaran yang diinginkan.

Meskipun masa berlakunya sistem imbal-beli ini relatif singkat, namun kiranya cukup bermanfaat untuk membahas instrumen kebijakan perdagangan internasional ini sebagai bagian dari usaha-usaha untuk meningkatkan sumbangan instrumen tersebut terhadap peningkatan ekspor non-migas.

BEBERAPA HAL TENTANG PERDAGANGAN IMBAL-BELI

Bagi awam, pengertian perdagangan yang menganut sistem imbal-beli seringkali menimbulkan tanda tanya, bahkan kadang-kadang memberikan gam-

*Staf CSIS.

baran yang keliru. Malahan istilah ini tidak jarang dikacaukan pemakaiannya, karena ia sering diartikan sebagai *countertrade* ataupun *counterpurchase*. Dalam uraian ini pengertian tersebut di atas ingin dijelaskan secara singkat.

Dilihat dari sudut kerangka pemikiran teori, *countertrade* merupakan suatu konsep perdagangan timbal-balik dan mempunyai arti yang lebih umum. Per definisi perdagangan timbal-balik dinyatakan sebagai suatu kegiatan perdagangan internasional, di mana negara pengekspor barang atau jasa menerima pembayaran, sebagian atau seluruhnya, berupa impor barang atau jasa, yang tidak perlu ada kaitannya dengan barang ekspor yang dijual.¹ Sedangkan perdagangan imbal beli merupakan terjemahan *counterpurchase*, yang merupakan perwujudan ide di balik konsep perdagangan timbal-balik. Dalam dokumen yang disebut "counterpurchase frame agreement," setiap orang yang menjual suatu barang atau produk tertentu harus membeli sesuatu sebagai imbalannya. Dengan kata lain sistem imbal-beli merupakan salah satu bentuk dari jenis perdagangan timbal-balik.

Resesi ekonomi di negara-negara Industri Barat menjelang tahun 1980-an telah mengakibatkan antara lain penurunan kegiatan dan volume perdagangan internasional. Pada gilirannya, keadaan ini telah mendorong "Perang Dagang" antara negara-negara industri, terutama antara Masyarakat Ekonomi Eropa (MEE) dan Amerika Serikat di satu pihak dan Jepang di lain pihak. Untuk mengatasi keadaan semacam ini, banyak di antara mereka memilih jalan pintas berupa "proteksionisme," baik secara terbuka maupun terselubung untuk melindungi ekonomi mereka.

Masing-masing negara menggunakan segala macam instrumen, termasuk sistem perdagangan kuno seperti *barter*, *switch-trade*, dan *countertrade*, walaupun dengan menggunakan syarat-syarat baru yang lebih fleksibel. Pada dasarnya *barter* terjadi, bila salah satu negara menjual barang seperti mesin-mesin untuk pabrik baja dengan menerima pembayaran *in natura* seperti kopi, karet, timah atau barang lainnya dari negara pembeli mesin itu. Akan tetapi bila barang yang diperdagangkan dapat dijual kembali kepada pihak ketiga, maka perdagangan semacam ini disebut *Switchtrade* atau yang dapat dialihkan. Sedangkan dalam sistem *countertrade* atau perdagangan timbal-balik, negara pengekspor wajib mengimpor barang dari negara tujuan eksportnya.² Tentunya metode perdagangan semacam ini, selain memberikan suatu manfaat dapat juga menimbulkan masalah tersendiri.

Bagi negara-negara Eropa Timur, Uni Soviet dan negara-negara sosialis lainnya, perdagangan timbal balik adalah immanen dengan sistem perenca-

¹Lihat Organization of Economic Cooperation and Development, *East-West Trade: Recent Development in Countertrade*, Paris, OECD, 1981.

²Lihat John Dizard, "Is Countertrade Worth the Effort?," *Institutional Investor*, Januari 1982.

naan sentral ekonomi mereka. Pada umumnya perdagangan luar negeri dikelola secara langsung oleh perusahaan negara atau bahkan oleh pemerintah sendiri. Perdagangan timbal-balik antara negara industri Barat dan negara-negara Blok Timur berkembang pesat sekali pada pertengahan tahun 1970-an. Hal ini dapat dilihat dari serangkaian kontrak perdagangan yang ditandatangani oleh kedua belah pihak. Namun demikian, dalam tahun 1975 diperkirakan bahwa negara-negara Blok Timur hanya mampu membiayai 65% impor mereka dengan hasil ekspornya ke negara-negara Barat. Ekspor ke negara Barat meningkat dari US\$40 milyar dalam tahun 1975 menjadi US\$95,5 milyar dalam tahun 1980. Meskipun defisit neraca transaksi yang sedang berjalan dalam tahun 1975 sebesar US\$10,8 milyar, namun sejak tahun 1976 defisit ini terus menurun, karena kenaikan ekspor ke dan pengurangan impor dari negara-negara industri Barat. Mulai tahun 1982 perdagangan tersebut di atas lebih menguntungkan negara-negara Eropa Timur. Karena ekspor ke negara Barat terus berkembang, diperkirakan mencapai US\$110 milyar dalam tahun 1984, sedangkan impor antara tahun 1980-1983 turun, maka terjadilah surplus dalam transaksi yang berjalan sebesar US\$10 milyar dalam dua tahun terakhir.³ Perdagangan timbal-balik diperkirakan tidak akan menjadi surut, karena ia tetap didorong sebagai sarana perolehan uang konvertibel yang diperlukan untuk pelunasan hutang, kenaikan ekspor kembali dan perbaikan neraca perdagangan.⁴

Perdagangan timbal-balik antara negara-negara industri Barat dan negara-negara Blok Timur dapat dibedakan atas dua jenis. Yang pertama, seringkali disebut *counterpurchase* atau imbal-beli yang juga dinamakan *commercial compensation* atau kompensasi perdagangan dengan ciri-ciri sebagai berikut: (1) persetujuan ini menetapkan perjanjian perdagangan untuk segala macam barang yang sifatnya sementara atau sekali tempo; (2) pemerintah tidak ikut terlibat dalam transaksi, baik langsung maupun tak langsung; (3) perjanjian perdagangan ini hanya berlaku kurang dari tiga tahun. Yang kedua disebut *Buy-Back-Agreement* atau persetujuan beli-kembali, yang juga sering disebut *industrial compensation* atau kompensasi industri, dengan ciri-ciri sebagai berikut: (1) perjanjian perdagangan ini meliputi skala transaksi lebih besar berupa proyek industri berat termasuk bahan mentah dan produk antara yang dikompensasikan terhadap suplai barang konsumsi atau barang manufaktur; (2) perjanjian perdagangan ini berlangsung dalam jangka panjang, yaitu sekitar 25 tahun; (3) penyerahan imbalan biasanya dilakukan antara 8-10 tahun.⁵ Perdagangan imbal beli tampaknya merupakan pilihan utama dalam

³Lihat makalah dari Dr. Djisman S. SIMANDJUNTAK, "International Economic Environment of the 1980s Lessons from Polymorphic Crisis," Konferensi Indonesia-Vietnam Kedua, Jakarta, 18-20 Februari 1985.

⁴Organization of Economic Cooperation and Development, *op. cit.*, hal. 16.

⁵*Ibid.*, hal. 7.

melakukan perluasan perdagangan dengan negara-negara Barat. Selain itu kontrak perdagangan jangka panjang tetap diusahakan, meskipun menghadapi banyak rintangan.

Meskipun mengalami berbagai kesulitan, pelaksanaan perdagangan timbal-balik ini telah menarik perhatian negara-negara industri Barat. Perdagangan semacam ini merupakan barter yang modern. Dewasa ini ia dapat berkembang pesat, karena ia memang dapat meliputi hampir semua transaksi, baik yang sederhana maupun yang rumit, dengan melibatkan banyak negara, banyak barang, dan banyak cara mulai dari yang biasa sampai yang canggih. Jerman Barat dan Perancis menjual traktor, teknologi kran dan pemasangan pipa untuk mendapatkan suplai gas alam dari Uni Soviet. Perusahaan Perancis membeli kopi, fosfat, dan barang-barang lainnya dari Kolombia, Tunisia, Turki, Mesir, Rumania, dan Republik Rakyat Cina untuk ditukarkan dengan mobil, bahkan perdagangan ini mencapai 30% dari seluruh perdagangan dengan negara berkembang. Business Trend Analyst, suatu konsultan di New York, menyatakan bahwa bagian perdagangan timbal-balik dengan segala macam bentuknya dalam perdagangan dunia naik dari sekitar 2% dalam tahun 1976 menjadi 33% dalam tahun 1983.⁶ Bahkan beberapa negara berkembang mulai tertarik untuk ikut serta dalam perdagangan barter modern ini. Alasannya adalah mereka masih sangat membutuhkan barang impor untuk kepentingan pembangunan ekonomi, sedangkan ekspor komoditi yang menjadi lesu disertai kesulitan memasarkan barang ekspor hasil industri cenderung menyebabkan cara-cara berfikir yang sempit. Tampaknya keprihatinan terhadap harga komoditi ekspor yang rendah, kesulitan untuk membayar barang impor yang dibutuhkan, dan terjadinya krisis hutang di beberapa negara ini telah menyudutkan mereka. Sehingga keadaan ini memperkuat kecenderungan terjadinya "the back-to-barter boom."

PERDAGANGAN IMBAL-BELI DI INDONESIA

Bagi Indonesia, sistem imbal-beli adalah hal baru, sebagai bagian dari paket peningkatan ekspor Januari 1982. Ia dapat dipandang sebagai penyempurnaan Keputusan Presiden No. 10 Tahun 1980 tentang pengendalian pengadaan barang dan peralatan pemerintah. Kebijakan imbal-beli ini menyatakan bahwa penawar asing yang memenangkan tender pengadaan barang-barang impor yang dibutuhkan pemerintah, wajib membeli komoditi ekspor non-migas dari Indonesia. Secara jelas telah dirumuskan, bahwa mulai bulan Januari 1982 setiap tender yang dilakukan oleh instansi pemerintah dengan nilai di atas Rp500 juta atau US\$800.000 (dengan kurs US\$1 = Rp625,00) harus memenuhi 4 persyaratan. Salah satu dari syarat ini adalah pernyataan

⁶*Time*, 11 Juni 1984.

kesediaan pemenang tender untuk mengimpor barang dari Indonesia senilai yang dijual untuk proyeknya dan menerima sanksi bila kesediaan ini tidak dipenuhi.⁷ Kontrak pengadaan barang impor tidak akan ditandatangani Indonesia, bila kontrak ekspor yang bernilai sama belum mendapatkan persetujuan.

Pembelian barang dari Indonesia tidak perlu dilakukan oleh pemenang tender sendiri, tetapi dapat juga oleh pihak lain dari negara yang sama. Pembeli tersebut dapat menjual barang yang diimpor dari Indonesia ke negara mana saja, asalkan ia adalah bukan pasar ekspor Indonesia. Bila kesediaan pembeli untuk mengimpor jumlah barang yang nilainya setara tidak terpenuhi, maka sanksi yang dikenakan adalah denda sebesar 50% dari sisa nilai kontrak ekspor yang belum terpenuhi itu.⁸

Untuk menghadapi kelesuan ekonomi dunia tujuan kebijakan perdagangan imbal-beli ingin mencapai sesuatu dalam jangka pendek. Menurut perkiraan, selama periode 1982-1987 nilai proyek pemerintah yang dikaitkan dengan sistem imbal-beli mencapai US\$8 milyar. Angka ini meliputi proyek-proyek seperti: (1) kilang minyak Balikpapan, Cilacap, dan Dumai; (2) beberapa pabrik semen, pabrik olefin, pabrik aromatik dan pabrik methanol. Sebenarnya nilai proyek sebesar US\$ 8 milyar ini tidak menggambarkan berapa besar jumlah ekspor imbal-beli itu sendiri, sebab belum diketahui secara pasti berapa besar nilai barang modal yang akan diimpor oleh pemerintah.⁹

Sejauh ini kurang diketahui secara pasti kriteria yang digunakan untuk menetapkan komoditi ekspor yang seharusnya terkait dengan perdagangan imbal-beli. Barang ekspor imbal yang telah ditetapkan itu terdiri atas 11 macam barang hasil pertanian dan hasil industri, yaitu: karet alami jenis ekspor, kopi kualitas khusus, lada putih kualitas ekspor Eropa Barat, lada hitam kualitas ekspor Amerika Serikat, tembakau Besuki, gaplek maniak, semen portland, kayu lapis (termasuk gergajian dan olahan), produk tekstil dan batik.¹⁰

Seperti diketahui, tidak semua proyek pemerintah dikaitkan dengan sistem imbal-beli. Adapun yang dikecualikan dari sistem imbal-beli ini adalah: (1) proyek-proyek yang dibiayai oleh kredit lunak Bank Dunia, Bank Pembangunan Asia, dan Bank Pembangunan Islam; (2) pembayaran komponen jasa, barang atau bea dalam negeri yang termasuk dalam kontrak penawar

⁷*Kompas*, 21 Januari 1982.

⁸*Antara*, 20 Januari 1982.

⁹*Jurnal Ekuin*, 2 Februari 1982.

¹⁰*Business News*, 15 Februari 1982.

asing; (3) penggunaan jasa keahlian tertentu seperti akuntan asing, ahli hukum, surveyor, konsultan, dan pembelian teknologi (paten) yang digunakan oleh instansi pemerintah; dan (4) pembelian barang impor sebagai usaha patungan antara perusahaan-perusahaan negara (BUMN) dan perusahaan asing.¹¹

Uraian di atas menunjukkan gambaran tentang kebijakan sistem imbal-beli dalam perdagangan internasional Indonesia sejak awal tahun 1982. Yang menjadi pertanyaan adalah latar belakang dari pemilihan kebijakan perdagangan ini. Tampaknya kelesuan ekonomi dunia yang terjadi sebagai akibat resesi ekonomi yang berkepanjangan merupakan faktor yang dominan. Kelesuan perekonomian dunia telah menurunkan permintaan negara-negara industri Barat akan bahan mentah dan komoditi ekspor lain dari negara-negara berkembang. Oleh karena itu, banyak negara berkembang termasuk Indonesia mengalami kesulitan dalam memasarkan barang produksinya di pasar internasional. Namun demikian Indonesia termasuk negara berkembang yang masih punya kemampuan untuk mengimpor barang-barang modal dari negara-negara industri Barat, karena daya beli masih cukup besar dari penghasilan minyak dan gas bumi.¹² Tampaknya kekuatan ini yang dimanfaatkan untuk melancarkan kebijakan perdagangan imbal-beli dengan negara-negara lainnya. Asset nasional minyak-gas bumi dan kredibilitas untuk memperoleh kredit luar negeri menghasilkan potensi impor yang dapat dipakai sebagai kekuatan negosiasi dengan negara-negara industri Barat dalam ekspor non-migas. Tentunya ini tidak akan menimbulkan persoalan, sejauh digunakan dalam batas kewajaran dan tidak saling merugikan.

REALISASI PERDAGANGAN IMBAL-BELI

Dua tahun setelah pengumuman kebijakan ekspor tahun 1982 dan kebijakan imbal-beli, perlu diamati sejauh mana ia menunjang perdagangan internasional Indonesia. Bila diperkirakan bahwa hanya 75% dari impor imbal-beli dalam rangka proyek pemerintah untuk periode 1982-1987 yang berjumlah US\$8 milyar yang dapat diwujudkan, maka diharapkan realisasi perdagangan imbal-beli ini akan mencapai US\$1,2 milyar rata-rata per tahun. Dalam tahun 1982 kontrak perdagangan imbal-beli tercatat sebesar US\$246,5 juta dengan realisasi sebesar 7%. Sedangkan dalam tahun berikutnya jumlah ini meningkat secara kumulatif menjadi US\$794,15 juta dengan realisasi sebesar 40%. Tampak bahwa realisasi perdagangan ini masih jauh dari apa yang diharapkan.

¹¹*Business News*, 17 Februari 1982.

¹²*Suara Karya*, 19 Februari 1983; *Antara*, 18 Februari 1983.

Tabel I menunjukkan sejauh mana ekspor imbal-beli berperan dalam usaha meningkatkan perdagangan internasional Indonesia. Bila dikaitkan dengan peningkatan ekspor non-migas, maka perdagangan imbal-beli mempunyai peranan yang kecil saja. Dalam dasawarsa 1970-an ekspor non-migas mencapai jumlah US\$2,9 milyar per tahun dengan tingkat pertumbuhan 28,8% per tahun. Ekspor non-migas dalam tahun 1982 adalah sebesar US\$3,9 milyar per tahun, turun dengan 13% dari tahun sebelumnya. Dalam tahun 1983 ekspor non-migas naik 23% menjadi US\$4,8 milyar. Realisasi ekspor imbal-beli sebagai bagian dari ekspor non-migas meningkat dari 0,4% dalam tahun 1982 menjadi 6% dalam tahun 1983. Realisasi ini masih kecil, lebih-lebih bila dibandingkan dengan ekspor secara keseluruhan sebesar 0,08% dalam tahun 1982 dan 1,42% dalam tahun 1983.

Tabel I

PERANAN PERDAGANGAN IMBAL-BELI DALAM EKSPOR NON-MIGAS
(Dalam US\$ Milyar)

Keterangan	1981	1982	1983
1. Total Ekspor Indonesia	21,9	22,3	21,2
2. Ekspor Non-Migas	4,3	3,9	4,8
3. Ekspor Imbal-Beli Menurut Kontrak	—	0,2465	0,5477
4. Realisasi Ekspor Imbal-Beli	—	0,0173	0,3004
<i>Peranan Ekspor Imbal-Beli</i>			
5. Realisasi Atas Kontrak Imbal-Beli (4:3)	—	7 %	40 %
6. Realisasi Atas Ekspor Non-Migas (4:2)	—	0,4 %	6,3 %
7. Realisasi Atas Total Ekspor (4:1)	—	0,07%	1,42%

Sumber diolah dari: (1) *Laporan Mingguan Bank Indonesia*, UE and S, Jakarta No. 1315, 19 Juli 1984.

(2) Data *Business News*, 26 Januari 1983; *Sinar Harapan*, 27 Desember 1983.

Masalah utama dalam realisasi sistem imbal-beli terletak dalam pengadaan komoditi ekspor yang setara dengan nilai impor barang pemerintah. Ia timbul, karena eksportir belum dipersiapkan secara sungguh-sungguh dan mereka tidak dapat melakukan tugasnya dengan baik sebagai akibat keterbatasan informasi perdagangan dan prosedur ekspor yang rumit.¹³ Suplai dari dalam negeri seringkali tidak mencukupi, karena pola produksi belum bersifat "ex-

¹³*Jurnal Ekuin*, 25 Januari 1983; dan 2 Februari 1983.

port oriented," sedangkan bila suplai tersedia dalam jumlah yang cukup, maka mutu kurang memenuhi persyaratan ataupun bila kualitasnya sudah baik, fasilitas untuk memperlancar pengadaan sangat kurang. Sebagaimana distorsi dalam perdagangan domestik tercermin dalam tata cara ekspor, maka kebijakan imbal-belipun memberi peluang yang sama kepada para eksportir untuk berlaku tidak jujur.¹⁴

Dalam dunia perdagangan eksek "mencari kesempatan dalam kesempitan" dan memanfaatkan kesempatan yang ada untuk menarik keuntungan merupakan hal yang biasa. Begitu juga halnya dengan penawar asing, ia selalu berusaha menghindari sanksi denda 50% dari nilai ekspor imbal-beli yang belum dipenuhi. Mereka lebih suka membayar komisi setinggi 20% dari nilai sisa ekspor imbal-beli sebagai biaya pengumpulan barang dan pengadaan dana perbankan kepada para eksportir. Tidak mengherankan kalau sebagian dari eksportir dengan sengaja tidak memenuhi permintaan imbal-beli sesuai dengan jadwal dalam kontrak tetapi menahan barang dan baru menyerahkannya bila harga naik. Kecenderungan ini diperkuat oleh kenyataan bahwa para eksportir belum merasakan fasilitas peningkatan mutu barang dan penekanan biaya produksi, karena "invisible cost" di pabean masih tetap ada dan pengetatan pagu kredit kurang memberikan keringanan suku bunga, sehingga nilai barang ekspor lebih tinggi dari harga di pasar dunia.¹⁵

Masalah lain yang cukup menarik perhatian adalah bahwa barang-barang ekspor imbal-beli menjadi saingan dari barang-barang yang diekspor dengan cara perdagangan biasa di pasar internasional. Beberapa pengamat menyatakan bahwa komoditi ekspor imbal-beli ini mampu mendesak komoditi ekspor perdagangan biasa, karena para importir imbal-beli mampu menjual dengan harga yang lebih rendah. Ini dapat dicapai karena ia dapat menaikkan harga proyek imbal-beli yang cukup tinggi, sehingga tidak perlu lagi menarik keuntungan dari impor imbal-beli mereka.¹⁶ Tentunya ini merupakan salah satu dari cara-cara yang dipergunakan untuk memasarkan barang perdagangan imbal-beli mereka di pasar dunia.

Bagi beberapa negara tertentu, kebijakan imbal-beli mungkin dianggap sebagai sikap "anti-trade," karena sistem ini mewajibkan partner dagangnya untuk membeli barang-barang yang mengalami kesulitan untuk menjualnya kembali. Permintaan akan barang-barang sejenis merica, kopi, karet, dan coklat tidak dapat ditingkatkan terus karena bersifat inelastis terhadap pendapatan. Artinya meskipun terjadi peningkatan pendapatan, permintaan

¹⁴*Suara Karya*, 21 Februari 1983.

¹⁵*Jurnal Ekuin*, 1 Maret 1983.

¹⁶*Antara*, 22 Februari 1983; *Pelita*, 23 Februari 1983.

terhadap barang-barang itu mengalami perubahan kecil sekali. Sedangkan untuk menjual kembali, distribusi tata niaga perdagangan yang sudah mapan di luar negeri sering sekali tidak memungkinkan para penyalur untuk menjual barang lain di luar yang telah ditetapkan. Keadaan semacam ini mungkin sulit untuk disesuaikan dengan kebijaksanaan perdagangan imbal-beli.

Beberapa negara industri Barat berkeberatan atas kebijakan perdagangan imbal-beli, karena berbagai alasan. Jerman Barat menyatakan bahwa sistem ini akan membuat Indonesia semakin tergantung kepada Jepang, karena negara ini memiliki jaringan pemasaran yang kuat dalam "Trading House" dan dengan demikian akan sangat menggoda sebagai tujuan ekspor imbal-beli dari Indonesia. Amerika Serikat menganggap kebijakan imbal-beli ini sangat bertentangan dengan falsafah dan sistem perdagangan yang mereka anut. Sedangkan Kanada menyatakan bahwa sistem imbal-beli Indonesia dirasakan sangat kaku dalam pelaksanaannya. Secara umum dapat dikatakan bahwa kebijakan imbal-beli dirasakan kurang menguntungkan bagi usaha-usaha mereka yang dilakukan di Indonesia. Kalaupun mereka menerima sistem ini, diperkirakan adalah karena terpaksa atau khawatir akan kehilangan pasar ekspor di Indonesia.¹⁷

Sampai awal tahun 1984 perdagangan imbal-beli telah melibatkan 18 negara, terdiri atas 11 negara industri, yaitu Amerika Serikat, Jepang, dan negara-negara Eropa Barat; 2 negara Blok Timur dan 5 negara berkembang.¹⁸ Tabel 2 dan 3 menunjukkan ekspor Indonesia dan perkiraan perdagangan imbal-beli dengan negara-negara yang telah disebutkan di atas. Dalam tahun 1981 dan 1982 ekspor keseluruhan Indonesia adalah sekitar US\$22,3 milyar, kemudian turun 5% menjadi US\$21,2 milyar dalam tahun 1983. Sampai tahun 1983 kontrak perdagangan imbal-beli mencapai jumlah US\$741,8 juta atau 3,5% dari ekspor total tahun 1983. Dilihat dari ekspor secara keseluruhan kebijakan perdagangan imbal-beli ini belum menunjukkan suatu keberhasilan, karena realisasinya kecil.

Berapa besar peranan masing-masing jenis komoditi ekspor imbal-beli terhadap peningkatan ekspor non-migas sulit diketahui secara pasti, karena angka-angkanya belum pernah diumumkan secara resmi. Namun demikian dapatlah diketahui bahwa karet merupakan komoditi yang paling banyak dicari oleh penawar asing, tetapi berapa besar volume karet yang terjual sulit diketahui. Peranan karet hanya meningkat sebesar 0,5%, dari 3,5% dalam tahun 1981 menjadi 4% dalam tahun 1983. Amerika Serikat dan Singapura

¹⁷*Business News*, 6 Juni 1983; *Kompas*, 22 Januari 1982; *Sinar Harapan*, 28 Januari 1982.

¹⁸*Suara Karya*, 27 Desember 1983.

Tabel 2

EKSPOR BEBERAPA KOMODITI INDONESIA KE BEBERAPA NEGARA TAHUN 1981
(dalam juta US\$)

Ke Negara	Udang Segar	Kopi	Lada Hitam	Coklat	Rotan	Karet	Kayu	Kain & Pakaian Jadi	Sub-total	Total	Ekspor Imbal-Beli ¹
1. Amerika Serikat	1,88	118,2	13,9	0,31	1,0	399,0	20,2	32,4	586,9	4.083,8	14,4
2. Jepang	145,1	46	0,03	0,44	1,4	30,2	430	—	653,2	10.545,9	6,2
3. Jerman Barat	0,06	21,6	1,09	5,5	0,8	20,2	3,2	9,1	61,6	239,1	25,7
4. Italia	0,12	25,4	0,09	0,37	1,8	6,3	8,2	1,5	43,8	167,6	26,1
5. Belanda	0,91	28,3	0,89	1,87	2,3	13,4	15,7	4,4	67,8	347,2	19,5
6. Perancis	0,34	3,6	0,24	—	0,23	8,8	5,3	3,3	21,8	51,7	42,2
7. Inggris	0,04	1,1	0,12	0,12	8,5	1,4	21,2	3,7	36,2	131,0	27,6
8. Kanada	—	0,07	0,34	—	—	16,7	0,1	—	17,0	22,1	76,9
9. Australia	—	8,4	—	—	—	—	5,6	3,6	17,6	447,3	3,9
10. Swedia	—	1,4	0,16	—	0,86	0,6	0,4	4,8	8,2	8,5	96,7
11. Austria	—	—	—	—	—	—	—	0,2	0,2	0,84	23,8
12. Singapura	6,2	30,7	1,4	3,08	18,7	330,9	97,5	11,5	499,9	2.177,3	22,9
13. Korea Selatan	—	1,4	—	—	0,34	1,1	72	—	74,8	283,2	26,4
14. Hongkong	6,6	0,82	1,0	—	22,1	0,6	64,5	0,3	95,9	134,7	71,2
15. Meksiko	—	—	—	—	—	7,7	—	—	7,7	7,9	97,4
16. Panama	—	—	—	—	0,02	—	1,2	—	1,22	7,7	15,8
17. Rumania	—	4,5	0,3	—	—	10,4	—	—	15,2	35,3	43,1
18. Jerman Timur	—	—	—	—	0,01	0,8	—	—	0,81	9,9	8,1
Total	161,8	346	21,5	11,3	68,5	774,1	1.060,1	90,6	2.533,9	22.260,3	11,4

Catatan: ¹Bagian ekspor barang yang terkait imbal-beli terhadap total ekspor dalam persen.

Sumber: Diolah dari *Statistik Ekspor 1981 dan 1983*, BPS, Jakarta.

Tabel 3

EKSPOR BEBERAPA KOMODITI INDONESIA KE BEBERAPA NEGARA TAHUN 1983
(dalam juta US\$)

Ke Negara	Udang Segar	Kopi	Lada Hitam	Coklat	Rotan	Karet	Kayu	Kain & Pakaian Jadi	Sub-total	Total	Ekspor Imbal-Beli ¹
1. Amerika Serikat	2,2	141,5	19,8	1,1	0,1	350,4	168,1	78,9	762,1	4.266,7	17,8
2. Jepang	167,8	76,0	0,01	0,4	1,3	35,5	259,2	0,5	540,7	9.678,2	5,6
3. Jerman Barat	0,95	7,6	1,4	5,3	1,3	31,1	4,5	5,0	57,2	252,4	22,6
4. Italia	—	—	—	1,6	3,0	8,0	49,1	0,3	62	119,5	51,8
5. Belanda	2,61	24,2	0,4	10,0	2,0	15,1	22,5	3,3	80,1	289,2	27,7
6. Perancis	0,07	0,8	0,04	0,4	0,1	13,7	6,9	1,6	23,6	53,1	44,5
7. Inggris	0,2	0,5	0,1	0,02	0,4	1,9	43,6	8,7	55,4	198,9	27,8
8. Kanada	—	1,2	0,4	—	—	11,8	2,6	5,0	21	28,3	74,2
9. Australia	0,06	11,4	—	—	—	—	0,8	1,5	13,8	208,4	6,6
10. Swedia	—	0,5	0,07	—	—	0,3	0,1	5,2	6,2	7,2	85,7
11. Austria	—	—	—	—	—	—	—	1,6	1,6	1,9	84,2
12. Singapura	6,6	0,4	1,8	20	14,5	205,9	147,6	7,2	404	3.127,9	12,9
13. Korea Selatan	—	4,4	—	0,07	2,7	0,2	28,8	—	36,2	610,8	5,9
14. Hongkong	10,3	—	4,1	2,5	27,3	1,4	78,1	2,1	125,8	181,7	69,2
15. Meksiko	—	—	—	—	—	20,8	—	—	20,8	23,4	88,8
16. Panama	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0,22	—
17. Rumania	—	0,6	0,9	—	—	15,4	—	—	16,9	17,0	99,4
18. Jerman Timur	—	1,5	—	—	—	8,9	—	—	10,4	10,5	99,0
Total	191,6	426,7	31,9	37,4	81,1	847,6	1.111,5	142,4	2.870,2	21.145,9	13,6

Catatan: ¹Bagian ekspor barang yang terkait imbal-beli terhadap total ekspor dalam persen.

Sumber: Diolah dari *Statistik Ekspor 1981 dan 1983*, BPS, Jakarta.

merupakan pengimpor yang utama, walaupun terjadi penurunan. Diperkirakan kenaikan terjadi karena permintaan dari negara berkembang dan Blok Timur. Kayu, termasuk kayu gergajian dan kayu lapis adalah komoditi lain yang cukup banyak diinginkan.¹⁹ Peranan kayu meningkat dari 4,8% dalam tahun 1981 menjadi 5,3% dalam tahun 1983. Jepang, Amerika Serikat dan Singapura merupakan pengimpor yang penting. Peningkatan ini diperkirakan terjadi karena bertambahnya permintaan dari beberapa negara Eropa, Amerika Serikat dan Singapura. Komoditi kopi juga menunjukkan kenaikan dari 1,5% dalam tahun 1981 menjadi 2% dalam tahun 1982. Tampaknya Amerika Serikat merupakan pengimpor yang utama. Komoditi yang lain, seperti kain dan pakaian jadi, udang segar, lada hitam, coklat, rotan, tampaknya kurang menunjukkan sesuatu yang berarti karena peranannya terhadap ekspor secara keseluruhan diperkirakan kurang dari 1%. Selain itu masih ada komoditi lain yang termasuk dalam perdagangan imbal-beli ini seperti: besi, aluminium ingot, minyak ikan hiu, bijih nikel, batu bara, dan dedak gandum. Yang menarik untuk diamati dari tabel-tabel di atas adalah walaupun terjadi penurunan ekspor, tampaknya ada kecenderungan yang menunjukkan peningkatan peranan komoditi ekspor non-migas dan diversifikasi pasar, yang kemungkinan besar tidak terjadi karena kebijakan imbal-beli. Oleh karena cukup sulit untuk mengatakan bahwa kebijakan imbal-beli dapat meningkatkan permintaan komoditi ekspor non-migas, tanpa mengetahui berapa besar nilai penjualannya dalam perdagangan imbal-beli.²⁰

Tabel 4 menunjukkan impor Indonesia dari negara-negara yang terlibat dalam perdagangan imbal-beli. Dalam tahun 1981 impor Indonesia adalah sebesar US\$ 13,3 milyar, naik 27% dalam tahun 1982, dan turun 3% dalam tahun 1983. Jepang, Amerika Serikat, Singapura, Jerman Barat adalah negara-negara pengekspor yang utama. Sedangkan perdagangan imbal-beli diperkirakan sebesar 4,5% dari impor total, juga belum menunjukkan realisasi yang berarti dengan adanya penurunan impor. Tampaknya realisasi kebijakan perdagangan imbal-beli menunjukkan sesuatu yang amat penting. Bahwa masalah peningkatan komoditi ekspor non-migas sangat rumit, dan menghadapi hambatan-hambatan yang datang dari dalam maupun luar negeri.

¹⁹*Kompas*, 12 April 1983.

²⁰Beberapa perdagangan imbal-beli dilakukan secara agregatif, sebagai contoh: (1) Sumitomo Corporation, Jepang, membeli karet, kayu lapis, kayu gergajian, bantalan kereta api dan polyester cotton sebesar US\$10,9 juta; (2) Hartindo Corporation, Singapura, membeli garment dan karet sebesar US\$5,8 juta; (3) PT ICEC, USA, membeli karet, kopi, lada hitam sebesar US\$37,7 juta; dan (4) Kuok, Singapura, membeli dedak gandum sebesar US\$2,4 juta.

Tabel 4

IMPOR INDONESIA DARI BEBERAPA NEGARA
YANG TERKAIT PERDAGANGAN IMBAL-BELI
(dalam juta US\$)

Dari Negara	1981	1982	1983	1982-83 ¹	1982-83 ²	1981-82 ³	1982-83 ³
1. Amerika Serikat	1.794,7	2.417,2	2.533,7	93	3,7	34,7	4,8
2. Jepang	3.989,0	4.278,5	3.793,1	119,7	3,2	7,3	(-11,3)
3. Jerman Barat	904,9	741,4	1.192,7	239	20,0	(-18,1)	60,9
4. Italia	95,6	104,4	124,7	1,1	0,9	9,2	19,4
5. Belanda	204,8	184,9	257,3	26,6	10,3	(-9,7)	39,2
6. Perancis	344,4	570,9	591,1	2,4	0,4	65,8	3,5
7. Inggris	546,7	445,3	364,4	22,8	6,3	(-18,5)	(-18,2)
8. Kanada	101,5	138,1	186	49,9	26,8	36,1	34,7
9. Australia	362,1	364,6	402,3	6,1	1,5	0,7	10,3
10. Swedia	78,3	106,7	78,9	1,8	2,3	36,3	(-26,1)
11. Austria	19,7	78,9	97,5	2,4	2,5	300,5	23,6
12. Singapura	1.243,4	2.819,0	3.464,5	56,1	1,6	126,7	22,9
13. Korea Selatan	488,4	303,9	387,5	37,9	9,8	(-37,7)	27,5
14. Hongkong	67,8	86,6	64,7	1,2	1,9	27,7	(-25,3)
15. Meksiko	22,4	8,9	9,9	1,3	13,1	(-60,3)	11,2
16. Panama	0,6	0,4	0,6	11,2	1.866,7	(-33,3)	50,0
17. Rumania	12,1	31,4	30,6	61,9	202,3	160	(-2,5)
18. Jerman Timur	6,7	5,3	8,9	6,5	73,0	(-20,9)	68
Total	13.272,1	16.858,9	16.351,8	741,8	4,5	27	(-3,0)

¹ Jumlah perdagangan imbal-beli secara kumulatif dalam juta US\$.

² Bagian perdagangan imbal-beli terhadap impor tahun 1983 dalam persen.

³ Rata-rata pertumbuhan dalam persen per tahun.

Sumber: Diolah dari *Statistik Impor 1981 dan 1983*, BPS, Jakarta.

CATATAN PENUTUP

Resesi ekonomi dunia telah membuat semua negara, baik negara industri Barat maupun negara berkembang dalam kesulitan. Mereka tidak dapat meningkatkan kegiatannya dalam perdagangan dunia. Penurunan dan kemacetan perdagangan internasional ini telah menimbulkan suatu keadaan yang sangat mendorong "perang dagang" dan "proteksionisme" di negara-negara industri Barat. Mereka terpaksa menempuh jalan di luar yang telah disepakati bersama, untuk melindungi ekonomi mereka. Perdagangan imbal-beli merupakan salah satu instrumen yang muncul dari keadaan yang tidak menentu ini.

Bagi Indonesia, kebijakan perdagangan imbal-beli ditempuh dalam lingkungan yang sedikit banyak memaksa. Kebijakan ini bertujuan meningkatkan peranan ekspor Indonesia, khususnya ekspor non-migas dalam perdagangan internasional pada waktu mengalami keadaan yang sulit, dan mendesak. Namun dalam kenyataan, realisasi kebijakan ini menunjukkan suatu hasil yang jauh dari apa yang diinginkan. Sejauh ini kontribusi perdagangan imbal-beli dalam peningkatan ekspor komoditi non-migas belum terlihat secara jelas. Sehingga perlu dipertanyakan secara lebih lanjut apakah instrumen ini merupakan salah satu jalan yang dapat diandalkan.

Seperti diketahui kebijakan perdagangan imbal-beli sebagai instrumen menemui banyak hambatan, terutama tampak dalam jaringan tata niaga dan pola pengadaan suplai komoditi ekspor. Dalam jangka pendek kebijakan ini akan lebih berhasil, apabila hambatan-hambatan yang ada dan kelemahan struktural ini dapat diatasi. Sedangkan dalam jangka panjang kiranya perlu dilakukan pendekatan multilateral untuk menciptakan lingkungan yang lebih menguntungkan bagi ekspansi perdagangan dunia, di mana setiap negara dapat meraih keuntungan.