

Aplikasi Model Diplomasi Ekonomi Indonesia terhadap Brasil dalam Meningkatkan Ekspor Minyak Nabati Periode 2017-2021

Al Bahits Annef
Shanti Darmastuti
Andi Kurniawan

Universitas Pembangunan Nasional ‘Veteran’ Jakarta

Abstract

This paper mainly tries to explore the new Model of Indonesian Economic Diplomacy to Non-Traditional Market by Setiawan & Sulastrri (2020) with a study case of increasing vegetable oil export to Brazil. Brazil is one of the main targets of Indonesia’s export-development policy to non-traditional markets. The main concern of this paper is how economic diplomacy plays a role in reacting to the declining trend of vegetable oil exports as Indonesia’s leading export product to Brazil during 2016-2020. This paper is a descriptive qualitative research using simple trade calculations to justify Indonesian exports orientation. This paper found there are at least 6 driving factors for the implementation of economic diplomacy, 3 prominent actors for conducting economic diplomacy and 8 processes of economic diplomacy. Indonesia has successfully increased the export trend of vegetable oil to Brazil in the period of 2017-2021, however specific economic diplomacy efforts to encourage vegetable oil exports were identified as minimum.

Keywords: *economic diplomacy; non-traditional market; vegetable oil; Indonesia-Brazil*

Abstrak

Tulisan ini mencoba untuk mengeksplorasi Model baru terkait Diplomasi Ekonomi Indonesia ke Pasar Non-Tradisional oleh Setiawan & Sulastrri (2020) dengan menggunakan studi kasus peningkatan ekspor minyak nabati ke Brasil. Brasil merupakan salah satu sasaran utama kebijakan pengembangan ekspor Indonesia ke pasar non-tradisional. Perhatian utama dari tulisan ini adalah bagaimana diplomasi ekonomi berperan dalam menyikapi tren penurunan ekspor minyak nabati sebagai produk ekspor unggulan ke Brasil Indonesia pada periode 2016-2020. Tulisan ini merupakan Penulisan deskriptif kualitatif dengan menggunakan perhitungan perdagangan sederhana untuk menjustifikasi orientasi ekspor Indonesia. Tulisan ini menemukan setidaknya ada 6 faktor pendorong pelaksanaan diplomasi ekonomi, 3 aktor utama pelaksana diplomasi ekonomi dan 8 proses diplomasi ekonomi. Indonesia telah berhasil meningkatkan tren ekspor minyak nabati ke Brasil pada periode 2017-2021, namun upaya diplomasi ekonomi khusus untuk meningkatkan ekspor minyak nabati teridentifikasi masih minim.

Kata-kata kunci: *diplomasi ekonomi; pasar non-tradisional; minyak nabati; Indonesia-Brasil*

Pendahuluan

Dinamika global dalam beberapa tahun terakhir berdampak pada ketidakstabilan kondisi perekonomian internasional termasuk di sektor perdagangan. Sejumlah isu seperti perang dagang antara Amerika Serikat dengan Tiongkok, peningkatan kebijakan proteksionisme antara negara-negara, hingga situasi pandemi Covid-19 memiliki signifikansi tersendiri terhadap struktur perdagangan global secara umum maupun bagi Indonesia secara partikular. Terganggunya arus lintas perdagangan global terutama yang berkaitan dengan negara-negara maju berdampak pada kinerja neraca perdagangan Indonesia yang selama ini masih bergantung pada ekspor ke pasar 'tradisional'. Hal ini terbukti pada periode 2016-2020, kinerja neraca perdagangan Indonesia mengalami fluktuasi dengan catatan defisit pada tahun 2018 dan 2019 mencapai lebih dari US\$ 11 miliar (International Trade Centre, 2021a).

Situasi tersebut tentu perlu menjadi perhatian penting bagi para pemangku kepentingan Indonesia, terutama ketika menyadari esensi penting dari perdagangan internasional sebagai pendapatan utama bagi negara. Melalui kegiatan ekspor barang dan jasa, negara menerima kontribusi penting dengan rata-rata sebesar 20% bagi PDB Indonesia (Katadata, 2019). Sebagai langkah adaptif untuk terus menikmati manfaat dari perdagangan internasional, Pemerintah Indonesia menginisiasi kebijakan pengembangan ekspor ke pasar non-tradisional agar tidak terfokus dan terjebak pada kondisi tidak stabil di mitra dagang tradisional. Kementerian Koordinator Perekonomian Indonesia, Darmin Nasution (2015-2019) menyatakan bahwa salah satu cara untuk meningkatkan ekspor Indonesia adalah dengan memetakan produk ekspor unggulan sekaligus mempromosikan diplomasi ekonomi ke pasar non-tradisional untuk meningkatkan akses pasar (Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, 2019).

Secara garis besar Pemerintah telah memetakan mitra perdagangan menjadi dua kelompok yaitu mitra perdagangan pasar tradisional dan pasar non-tradisional. Pasar tradisional dapat diartikan sebagai negara tujuan ekspor utama Indonesia yang memiliki hubungan kerja sama ekonomi yang terjalin sejak lama dengan nilai perdagangan yang selalu berada di posisi 10 besar. Negara-negara tersebut mencakup Amerika Serikat (AS), Jepang, Singapura, serta negara-negara di kawasan Eropa Barat. Sementara pasar non-tradisional merupakan kawasan maupun negara yang memiliki potensi besar bagi pengembangan tujuan ekspor Indonesia dan nilai perdagangan rata-rata belum begitu signifikan. Negara-negara pasar non-tradisional berada di sejumlah kawasan, seperti Amerika Latin, Eropa Timur, Timur Tengah, dan Afrika (Sabaruddin, 2017).

Pasar non-tradisional merupakan pasar yang prospektif dan Indonesia perlu mendalami lebih lanjut peluang yang ada di pasar ini agar tidak bergantung pada mitra pasar tradisional. Kementerian Luar Negeri (Kemlu) menjelaskan beberapa alasan mengapa Indonesia perlu menggarap pasar non-tradisional, seperti ; nilai ekspor Indonesia ke pasar non-tradisional masih belum signifikan dan terhitung rendah terutama jika dibandingkan

dengan para pesaing dari ASEAN ; beberapa pasar non-tradisional memiliki potensi yang cukup besar dari segi demografi, sumber daya alam, serta komoditas yang terdiversifikasi ; serta mekanisme perdagangan ke pasar non-tradisional yang belum berjalan optimal membutuhkan intervensi pemerintah melalui perundingan maupun diplomasi untuk membentuk akses pasar (Kementerian Luar Negeri, 2017).

Penulisan ini kemudian berfokus pada negara yang menjadi mitra dagang terbesar sekaligus pemain kunci di kawasan Amerika Latin, yaitu Brasil. Pemilihan topik Brasil sebagai tujuan ekspor dilandaskan oleh 2 hal yaitu pertimbangan kondisi domestik Brasil dan relasi dengan Indonesia dalam menimbang urgensi perlunya peningkatan akses pasar ke Brasil. Pada pertimbangan kondisi domestik dan hubungan dengan Indonesia, didapati bahwa Brasil memiliki berbagai peluang untuk Indonesia dalam menjadikannya mitra dagang potensial. Hal ini mencakup bagaimana kondisi geografis Brasil yang strategis di kawasan Amerika Latin yang berpotensi menjadi pusat distribusi produk ke kawasan, struktur demografi yang besar untuk menjadi target pasar, serta hubungan politis dan ekonomi yang cukup progresif dengan Indonesia yang ditandai dengan Kemitraan Strategis dan intensitas dialog antar Pemerintah.

Meskipun pada hakikatnya Brasil merupakan mitra dagang terbesar di kawasan Amerika Latin bagi Indonesia, catatan defisit neraca perdagangan selalu terjadi. Selama periode 2016-2020, nilai ekspor Indonesia ke Brasil mengalami tren pertumbuhan negatif untuk ekspor hingga -4%. Bahkan pada tahun 2020 secara partikular, nilai neraca perdagangan Indonesia mencapai defisit tertinggi selama sejarah hubungan perdagangan kedua negara hingga US\$ 2,5 miliar (International Trade Centre, 2021b). Hal ini tidak lain disebabkan oleh ketidakmampuan ekspor Indonesia ke Brasil untuk bersaing dengan ekspor Brasil ke Indonesia. Salah satu langkah strategis yang perlu dilakukan adalah dengan mengedepankan ekspor produk-produk unggulan Indonesia agar dapat bersaing dengan kapasitas ekspor Brasil.

IIPC São Paulo melaporkan setidaknya terdapat beberapa produk ekspor unggulan ke Brasil, yaitu minyak nabati, karet dan turunannya, alas kaki dan onderdil kendaraan bermotor (IIPC São Paulo, 2021b). Penulisan ini kemudian berfokus pada salah satu produk unggulan berupa minyak nabati. Produk minyak nabati yang dimaksud terdiri dari dua komoditas ekspor utama Indonesia ke Brasil berupa minyak kelapa sawit (HS 1511) dan minyak kelapa (1513). Meskipun merupakan produk unggulan Indonesia ke Brasil, kedua komoditas ini mengalami tren penurunan yang cukup signifikan pada periode 2016-2020. Komoditas minyak kelapa sawit (HS 1511) mengalami pertumbuhan ekspor negatif -11% sementara minyak kelapa (HS 1513) sebesar -9%. Penurunan secara signifikan tersebut tentu sangat berdampak pada kondisi ekspor Indonesia ke Brasil secara keseluruhan mengingat kedua komoditas ini berkontribusi lebih dari 20% dari total ekspor Indonesia ke Brasil secara umum.

Tabel 1 Nilai dan Tren Ekspor Produk Minyak Nabati Indonesia ke Brasil 2016-2020 (dalam US\$ juta)

Produk Ekspor*	2016	2017	2018	2019	2020	Tren
HS 1511	90.416	54.504	48.827	45.477	99.293	-11%
HS 1513	205.071	211.843	148.663	120.638	165.295	-9%

Sumber: International Trade Centre, 2021b.

Terdapat sejumlah tantangan yang Indonesia hadapi ketika berusaha meningkatkan ekspor produk minyak nabati secara partikular ke Brasil yang membutuhkan bantuan dari para pemangku kepentingan. Beberapa tantangan tersebut berkaitan dengan tingginya hambatan tarif yang Indonesia hadapi, meningkatnya kompetitor untuk menguasai pasar produk minyak nabati, serta belum adanya kerja sama perdagangan antara Indonesia dan Brasil yang berpengaruh pada kondisi perdagangan secara umum. Untuk mengatasi persoalan demikian Indonesia perlu mengutilisasi instrumen diplomasi ekonomi sebagai langkah strategis dalam kebijakan luar negeri Indonesia. Terutama ketika berkaitan dengan pengembangan ekspor ke pasar non-tradisional.

Sehubungan dengan pembahasan mengenai diplomasi ekonomi di pasar non-tradisional dengan studi kasus produk minyak nabati, sejumlah literatur terdahulu telah membahas isu diplomasi ekonomi Indonesia menggunakan berbagai perspektif, objek penelitian dan ruang lingkup pembahasan. Salah satu penelitian diplomasi ekonomi di pasar non-tradisional yang menjadi acuan utama bagi para peneliti di bidang ini adalah kajian oleh Sabaruddin (2017) yang membuat model klaster tujuan pasar ekspor Indonesia yang dibagi menjadi pasar tradisional dan pasar non-tradisional. Hasil temuan dari Sabaruddin adalah terdapat 12 negara termasuk kategori pasar tradisional yang di antaranya adalah Amerika Serikat, China dan Jepang, sementara pasar non-tradisional berkembang ada 9 negara yang di antaranya adalah Arab Saudi, Spanyol dan Belgia, sementara dalam kategori pasar non-tradisional *untapped market* adalah negara yang tidak termasuk kategori di atas, termasuk Brasil (Sabaruddin, 2017). Penelitian Sabaruddin kemudian membuka jalan untuk penelitian lebih lanjut terkait diplomasi ekonomi Indonesia ke pasar non-tradisional secara lebih aktual dalam mendesain strategi efektif diplomasi ekonomi.

Berdasarkan pemetaan pasar ekspor tersebut didapati bahwa beberapa negara tujuan ekspor Indonesia masih berada dalam kategori pasar non-tradisional, yang artinya belum memiliki nilai hubungan dagang yang tinggi dibanding pasar tradisional. Penelitian mengenai diplomasi ekonomi ke pasar non-tradisional dilakukan oleh Kurniawan (2014) dan Setiawan (2020) dengan berfokus pada pasar di Timur Tengah dan Asia Tengah. Kedua Penelitian tersebut mengemukakan bahwa pentingnya diplomasi ekonomi ke pasar non-tradisional di kawasan tersebut dikarenakan besarnya potensi

yang ada termasuk seperti potensi ekonomi di kawasan yang berkembang pesat, urgensi untuk Indonesia mendiversifikasikan pasar tujuan ekspor serta besarnya peluang untuk mempromosikan produk halal di kawasan berlandaskan kesamaan identitas (Kurniawan, 2016; Setiawan et al., 2020). Selain itu untuk diplomasi ekonomi ke kawasan Amerika Latin, artikel oleh Tobing & Virgianita (2020) mendiskusikan mengenai diplomasi ekonomi Indonesia dengan Chile dan Peru masih terbelah rendah dari segi motif politis dan pengetahuan akan karakter bisnis sehingga perdagangan masih belum berjalan secara optimal (Tobing & Virgianita, 2020).

Sementara untuk diplomasi ekonomi yang difokuskan pada studi kasus ekspor minyak nabati belum banyak dilakukan. Beberapa studi cenderung berfokus pada utilisasi diplomasi ekonomi Indonesia dalam meningkatkan atau mempertahankan ekspor komoditas kelapa sawit secara spesifik. Seperti artikel Ichlas et.al (2020) yang membahas upaya *counter attack* diplomasi ekonomi Indonesia dalam merespons kebijakan proteksionisme atas komoditas minyak sawit Indonesia oleh Uni Eropa. Temuan dari penelitian tersebut adalah Indonesia menggunakan tiga instrumen dalam pelaksanaan diplomasi ekonomi, yaitu instrumen politik dengan memperluas jaringan untuk melawan *black campaign*, melakukan larangan impor Indonesia atas komoditas strategis nikel Uni Eropa, serta melalui pendekatan multilateral dengan melakukan tuntutan ke WTO (Ichlas El Qudsi et al., 2020).

Berdasarkan sejumlah studi terkait diplomasi ekonomi di atas, sejumlah tulisan terkait diplomasi ekonomi Indonesia cenderung mendiskusikan praktik diplomasi ekonomi secara umum ke suatu kawasan potensial tertentu atau sebagai respons terhadap situasi krisis. Sementara tulisan ini mendiskusikan praktik diplomasi ekonomi Indonesia ke pasar non-tradisional dalam ruang lingkup bilateral antara Indonesia dan Brasil yang dikaitkan dengan upaya dalam meningkatkan nilai ekspor produk minyak nabati yang notabene merupakan produk unggulan Indonesia ke Brasil. Tulisan ini menjadi cukup relevan dengan kondisi saat ini dikarenakan persaingan perluasan dan akses perdagangan ke pasar non-tradisional di antara negara-negara berkembang menjadi lebih kompetitif. Dengan menggunakan Model Diplomasi Ekonomi Indonesia ke Pasar Non-Tradisional oleh Setiawan dan Sulastri (2020) sebagai kerangka pemikiran dan metode penulisan kualitatif deskriptif. Tulisan ini diharapkan dapat memberikan kontribusi secara praktis maupun akademis bagi studi diplomasi ekonomi Indonesia ke pasar non-tradisional.

Model Diplomasi Ekonomi sebagai Kerangka Konseptual

Diplomasi secara esensial menjadi tulang punggung dalam mencapai suatu kepentingan negara di luar negeri. Secara umum diplomasi dapat diartikan sebagai suatu proses antar aktor dalam suatu sistem yang melibatkan sektor swasta dan publik dalam negosiasi dan dialog untuk mencapai suatu kepentingan dengan cara damai (Mc Glinchey, 2014). Secara tradisional, diplomasi cenderung dilakukan untuk mencapai kepentingan

nasional yang berkaitan dengan aspek politik, kedaulatan, hingga keamanan negara. Tidak jarang praktik diplomasi tradisional dilakukan bersamaan dengan mengandalkan instrumen *power*. Tidak jarang pula kegagalan dalam praktik diplomasi tradisional dapat mengantarkan pada peperangan. Salah satu kutipan terkenal dari jenderal ternama sekaligus teoritis perang asal Prussia, Carl von Clausewitz mengatakan bahwa perang merupakan kelanjutan dari diplomasi dengan 'cara lain' (Bowers, 2019). Hal ini yang kemudian membedakan diplomasi tradisional dengan diplomasi ekonomi yang memiliki kecenderungan penggunaan cara yang lebih persuasif dan lebih 'lembut' dalam mencapai suatu kepentingan spesifik, yaitu ekonomi.

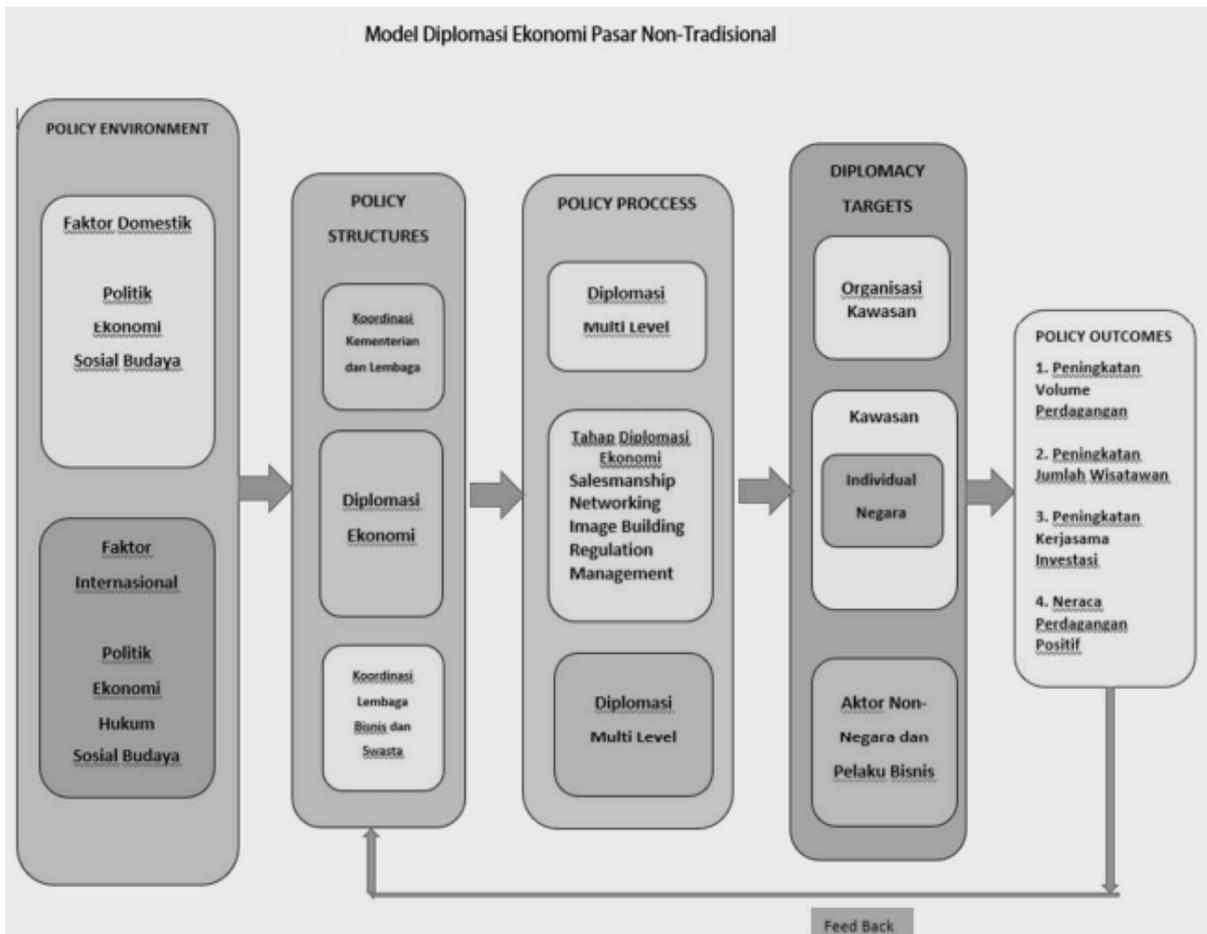
Dalam artian luas, diplomasi ekonomi merupakan persinggungan antara studi ekonomi politik internasional dan diplomasi (Okano-Heijmans, 2011). Diplomasi ekonomi sebagai suatu proses ditujukan untuk mencapai kepentingan dan keuntungan negara melalui aktifitas seperti perdagangan, investasi dan bentuk lain dari pertukaran yang dapat menguntungkan (Rana, 2007). Sementara Baranay melihat diplomasi ekonomi selain menjadi aktivitas diplomatik yang ditujukan yang untuk meningkatkan ekspor dan mengundang investasi asing, partisipasi dalam organisasi ekonomi internasional menjadi langkah penting dalam pelaksanaan diplomasi (Baranay, 2009). Serupa dengan Baranay, Van Bergeijk (2018) juga berargumen bahwa diplomasi ekonomi diimplementasikan dalam aktivitas seperti promosi perdagangan dan investasi serta partisipasi dalam institusi ekonomi internasional seperti *World Trade Organization* (WTO) (Peter A, 2018).

Secara esensial, diplomasi ekonomi dapat dilakukan dalam dimensi bilateral, regional maupun multilateral (Chatterjee, 2020; Peter A, 2018; Rana, 2007). Perbedaan dimensi tersebut memiliki perbedaan pendekatan dan aktor yang akan berperan dalam pelaksanaan diplomasi. Secara praktikal, implementasi diplomasi ekonomi terdiri dari berbagai aktor, termasuk diantaranya aktor Negara/Pemerintah, Organisasi Non-Pemerintah, Sektor Swasta, serta Pemangku Kepentingan lainnya. Namun secara umum aktor utama dari pelaksanaan jenis diplomasi ini tetaplah bertumpu pada Negara/Pemerintah (Peter A, 2018). Bagi Indonesia, praktik diplomasi ekonomi merupakan suatu jenis kegiatan yang mendapat prioritas tinggi bahkan terintegrasi dengan tujuan kebijakan luar negeri. Hal ini secara eksplisit tertera pada Rencana Strategis (Rensra) Kementerian Luar Negeri pada dua periode yaitu 2014-2019 dan 2020-2024. Pada periode 2020-2024, politik luar negeri Indonesia memiliki prioritas yang bertumpu pada strategi 4+1 dengan salah satunya adalah diplomasi ekonomi (Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2020b). Hal serupa juga tercantum pada Renstra Kementerian Perdagangan yang menegaskan pentingnya diplomasi ekonomi untuk mendukung perdagangan Indonesia pada periode 2020-2024 (Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, 2020).

Dengan melihat perkembangan dinamika global yang tidak stabil turut mendorong transformasi orientasi pelaksanaan diplomasi ekonomi Indonesia. Pemerintah mulai memperhatikan pasar non-tradisional sebagai

tujuan pelaksanaan diplomasi ekonomi. Dalam satu waktu, Presiden Joko Widodo menekankan bahwa salah satu prioritas dan tugas bagi Kepala Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri adalah melaksanakan agenda diplomasi ekonomi ke negara mitra termasuk di pasar non-tradisional (Sabaruddin, 2017). Hal tersebut senantiasa sebagai upaya untuk menggenjot ekspor Indonesia ke pasar non-tradisional secara lebih serius dengan cara mengintensifkan pelaksanaan diplomasi ekonomi melalui promosi, penjajakan, serta implementasi perjanjian perdagangan dengan mitra negara potensial (Kontan.co.id, 2021).

Dalam menganalisis implementasi diplomasi ekonomi Indonesia ke pasar non-tradisional dapat menggunakan suatu model baru yang secara spesifik dikonstruksikan untuk menjelaskan diplomasi ekonomi Indonesia ke pasar non-tradisional. Model tersebut diciptakan oleh Setiawan dan Sulastri dengan menggunakan berbagai elemen untuk menjelaskan pelaksanaan diplomasi ekonomi Indonesia ke pasar non-tradisional secara lebih komprehensif (Setiawan & Sulastri, 2020).



Sumber: Setiawan & Sulastri, 2020.

Gambar 1 Model Diplomasi Ekonomi Indonesia ke Pasar Non-Tradisional

Pemetaan model diplomasi ekonomi Indonesia ke pasar non-tradisional oleh Setiawan dan Sulastrri (2020) meliputi lima elemen. Pertama, *faktor pendorong diplomasi ekonomi*, terdiri dari faktor domestik dan internasional yang memberikan signifikansi terhadap urgensi kebijakan dan pelaksanaan diplomasi ekonomi Indonesia. Kedua, *struktur pelaksana diplomasi*, terdiri dari para aktor pelaksana diplomasi ekonomi Indonesia baik di tingkat pemetaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi implementasi diplomasi ekonomi. Ketiga, *proses diplomasi ekonomi*, mengacu pada tahapan diplomasi ekonomi oleh Rana (2011) *salesmanship* (promosi), *networking* (perluasan jejaring), *image building* (membangun citra), dan *regulation management* (pengukuhan kerja sama). Keempat, *target diplomasi di kawasan*, mengacu pada diplomasi ekonomi perlu dipetakan berdasarkan kategori kawasan pasar non-tradisional di kawasan dengan karakteristik tertentu. Dalam Penulisan ini secara eksplisit ditargetkan pada Brasil sebagai pasar non-tradisional dengan fokus pembahasan pada ekspor produk minyak nabati. Kelima, *hasil diplomasi ekonomi*, mengacu pada *output* atau hasil dari pelaksanaan diplomasi ekonomi. Output tersebut di antaranya namun tidak terbatas pada peningkatan volume perdagangan, peningkatan jumlah wisatawan, penambahan kerjasama investasi, dan pencapaian perdagangan positif (Setiawan & Sulastrri, 2020).

Penulisan ini kemudian mengaplikasikan seluruh elemen yang ada di dalam Model Diplomasi Ekonomi ke Pasar Non-Tradisional dengan berfokus pada pelaksanaan diplomasi ekonomi Indonesia dalam meningkatkan nilai ekspor minyak nabati di Brasil periode 2017-2021. Dalam penulisan ini, target diplomasi dispesifikan pada Brasil selaku pasar non-tradisional terbesar di kawasan Amerika Latin dengan fokus pada produk minyak nabati sebagai produk unggulan. Setelah ditargetkan secara spesifik, Penulis kemudian berusaha mengidentifikasi elemen lainnya secara komprehensif dengan menganalisis faktor domestik dan internasional sebagai landasan pelaksanaan diplomasi, struktur atau aktor pelaksana diplomasi, proses diplomasi, serta hasil dari diplomasi.

Aplikasi Model Diplomasi Ekonomi Indonesia terhadap Brasil

Tulisan ini akan berfokus pada identifikasi 4 elemen utama dalam Model Diplomasi Ekonomi Indonesia ke pasar Non-Tradisional, yaitu faktor pendorong diplomasi ekonomi, struktur pelaksana diplomasi ekonomi, proses diplomasi ekonomi dan hasil dari diplomasi ekonomi.

Faktor Pendorong Diplomasi Ekonomi

Mengidentifikasi faktor pendorong diplomasi dapat membantu mengetahui urgensi pelaksanaan diplomasi ekonomi. Penulis berhasil mengidentifikasi setidaknya terdapat 3 faktor domestik dan 3 faktor internasional yang dapat menjadi landasan utama dalam pelaksanaan diplomasi ekonomi Indonesia terhadap Brasil. Faktor domestik yang pertama berkaitan dengan kebijakan Pemerintah Indonesia dalam pelaksanaan diplomasi ekonomi ke Pasar Non-Tradisional. Dalam beberapa

tahun terakhir, kegiatan diplomasi ekonomi difokuskan pada dorongan terhadap tiga aspek utama yaitu perdagangan, investasi dan pariwisata (Hutabarat, 2018). Dalam konteks perdagangan, Pemerintah Indonesia memiliki perhatian lebih terhadap utilisasi diplomasi ekonomi untuk menggenjot ekspor secara lebih intensif ke mitra-mitra potensial. Brasil yang merupakan mitra dagang terbesar Indonesia di kawasan Amerika Latin termasuk ke dalam kategori pasar non-tradisional yang potensial, sehingga penting untuk menetapkan langkah strategis pelaksanaan diplomasi yang efektif untuk mengejar gap defisit perdagangan Indonesia dengan Brasil. Faktor domestik kedua berkaitan dengan situasi tren penurunan ekspor produk minyak nabati Indonesia ke Brasil pada tahun 2016-2020. Produk minyak nabati yang terdiri dari komoditas minyak kelapa sawit (HS 1511) dan minyak kelapa (HS 1511) merupakan dua komoditas unggulan ekspor Indonesia ke Brasil. Kedua komoditas berkontribusi pada 20% total ekspor Indonesia ke Brasil. Dengan menurunnya ekspor tersebut menyebabkan penurunan ekspor Indonesia ke Brasil secara umum.

Faktor domestik yang ketiga berkaitan dengan kapabilitas Indonesia dalam memproduksi produk minyak nabati secara massif disertai dengan kualitas daya saing produk yang tinggi. Produk minyak nabati menjadi produk ekspor unggulan Indonesia ke Brasil bukanlah tanpa sebab. Secara umum produk minyak nabati telah menjadi produk ekspor unggulan Indonesia ke dunia selama bertahun-tahun. Kapasitas produksi bahan baku minyak kelapa sawit Indonesia pada tahun 2020 mencapai 48,3 juta ton atau setara dengan 64% produksi global (Statista, 2021). Di sisi lain kapasitas produksi kelapa Indonesia mencapai 2,85 juta ton (Direktorat Jenderal Perkebunan, 2021). Sementara untuk mengukur daya saing komoditas Penulis melakukan kalkulasi *Revealed Symmetric Comparative Advantage* (RSCA). Nilai RSCA > 0 mengindikasikan daya saing produk yang baik, sementara nilai RSCA < 0 menandakan daya saing produk yang buruk, semakin nilai RSCA mendekati 1 menandakan semakin baik daya saing produk tersebut. Pada Tabel 2 di bawah dapat dilihat bahwa RSCA produk minyak kelapa sawit (HS 1511) Indonesia berada di tingkat 0,97 sementara untuk produk minyak kelapa (HS 1513) berada di tingkat 0,95. Keduanya memiliki nilai daya saing yang jauh unggul dibanding negara pesaing seperti Kolombia dan Malaysia. Dengan menimbang kapasitas produksi dan kualitas produk yang ditawarkan rasanya menjadi sangat signifikan untuk mendorong pelaksanaan diplomasi ekonomi.

Tabel 2 RSCA Negara Eksportir Produk Minyak Nabati ke Brasil

N e g a r a Eksportir	RSCA dan Pangsa Pasar Produk Minyak Nabati Indonesia di Brasil (2020)			
	RSCA Minyak Kelapa Sawit (HS 1511)	Pangsa Pasar % Minyak Kelapa Sawit di Brasil	RSCA Minyak Kelapa (HS 1513)	Pangsa Pasar % Minyak Kelapa di Brasil
Indonesia	0,97	44,5%	0,95	82,1%
Kolombia	0,75	41,4%	0,73	6,7%
Malaysia	0,91	8,3%	0,87	4,3%
Filipina	-0,75	-	0,64	2,4%
Brasil	-0,95	-	-0,89	-

Sumber: diolah oleh penulis

Sementara untuk faktor internasional pertama yang menjadi urgensi pelaksanaan diplomasi ekonomi ke Brasil adalah hadirnya hambatan tarif dan non-tarif yang cukup besar. Hambatan tarif dan non-tarif merupakan salah satu alasan utama banyak negara melakukan kegiatan diplomasi ekonomi. Secara umum terdapat 4.747 Pos Tarif dengan nilai berkisar antara 5 - >20% bagi produk Indonesia ke Brasil (ITPC São Paulo, 2021b). Tarif untuk minyak nabati dan minyak sawit secara spesifik dikenakan Tarif berkisar 10%-15% dalam skema *ad valorem*. Tarif tersebut terbilang cukup tinggi dibandingkan sejumlah negara pesaing produk ini. Semisal Kolombia dan Peru yang merupakan Pesaing utama Indonesia di kawasan Amerika Latin mendapatkan angin segar dengan menikmati keuntungan tarif 0%. Hal ini dikarenakan kedua negara termasuk ke dalam keanggotaan MERCOSUR dengan status *associate*. Faktor kedua berkaitan dengan tumbuhnya kompetitor Indonesia dalam memperebutkan pangsa pasar minyak nabati di Brasil. Di saat tren pertumbuhan ekspor minyak nabati Indonesia pada periode 2016-2020 tercatat negatif hingga -11%, sejumlah negara pesaing justru mengalami peningkatan ekspor. Pesaing besar Indonesia dalam pengembangan ekspor produk minyak nabati adalah Kolombia, Malaysia dan Filipina.

Faktor internasional terakhir berkaitan dengan belum adanya kesepakatan perjanjian dagang antara Indonesia dengan Brasil. Salah satu penyebab hambatan tarif dan non-tarif yang cukup memberatkan Indonesia dalam melakukan transaksi dagang dengan Brasil adalah belum adanya perjanjian dagang yang disepakati antara Indonesia dengan Brasil dalam tingkatan bilateral. Konten dari perjanjian dagang memiliki kemanfaatan yang tidak bisa dikesampingkan dalam pelaksanaan perdagangan internasional. Dalam beberapa kasus tertentu, perjanjian dagang bersifat

esensial dan kritikal terutama dalam mempertahankan akses pasar. Semisal bagaimana Malaysia-Turkey PTA berhasil berdampak pada *takeover* pangsa pasar produk CPO di pasar Turki oleh Malaysia yang sebelumnya dikuasai oleh Indonesia (Detik, 2020). Perjanjian dagang juga memiliki peranan penting dalam menjajaki pasar baru, seperti utilisasi Indonesia-Chile CEPA (Kontan, 2020; Zhafarini, 2018).

Struktur Pelaksana Diplomasi

Dengan mengidentifikasi struktur pelaksana diplomasi akan memberikan gambaran lebih komprehensif dalam mengetahui peranan para aktor-aktor dalam praktik diplomasi ekonomi Indonesia. Pada hakikatnya, pelaksanaan diplomasi ekonomi bertumpu pada aktor Negara/Pemerintah namun dalam prosesnya terkadang pihak swasta juga memiliki peranan tersendiri. Dalam konteks diplomasi ekonomi Indonesia ke Brasil, Penulis berhasil mengidentifikasi 3 aktor pelaksana diplomasi dengan perannya masing-masing, yaitu Lembaga Pemerintahan di Dalam Negeri; Representatif Indonesia di Luar Negeri; dan Sektor Swasta. Secara struktural Lembaga Pemerintahan di Dalam Negeri seperti Kementerian Perdagangan dan Kementerian Luar Negeri memiliki tugas dan fungsi sebagai penentu arah kebijakan dan strategi untuk kemudian secara simultan diimplementasikan oleh Representatif Indonesia di Luar Negeri seperti ITPC Sao Paulo dan KBRI Brasilia. Sementara itu sektor swasta memiliki peranan yang lebih fleksibel karena berinteraksi secara langsung dengan dua pelaksana terkait.

Proses Diplomasi

Proses diplomasi ekonomi merupakan inti utama dari kegiatan diplomasi ekonomi. Dalam proses ini membahas sejumlah bentuk diplomasi ekonomi yang dibagi menjadi 4 tahapan berlandaskan tipologi diplomasi ekonomi negara berkembang oleh K.S Rana (2007). Tahapan tersebut adalah *economic salesmanship* alias fase promosi, *networking* atau tahapan membangun jejaring dan relasi, *image building* atau konsep membangun citra sebuah negara, dan tahapan *regulation management* atau tahapan yang mengukuhkan hubungan perdagangan ke dalam sebuah kerangka kerja sama yang lebih terstruktur. Masing-masing tahapan tersebut memiliki proses diplomasi ekonomi yang berbeda-beda. Tahapan ini tidak bersifat ajeg melainkan dapat berjalan secara simultan (Setiawan & Sulastri, 2020).

Pada tahapan *economic salesmanship* atau promosi berkaitan dengan bagaimana para aktor diplomasi dari Lembaga di Dalam Negeri maupun Representatif di Luar Negeri untuk memperkenalkan dan melakukan penetrasi pasar. Hal penting dalam tahapan *economic salesmanship* adalah proses promosi tidak akan pernah berhenti ketika produk telah diperkenalkan. Faktanya tidak semua pelaku *buyer* dari Brasil akan langsung tertarik dalam satu kali melihat proses promosi. Dapat dikatakan tahapan ini adalah tahapan yang menjadi ujung tombak dalam mencapai kepentingan ekonomi terutama perdagangan. Butuh promosi intensif

dan inovatif untuk menggaet lebih banyak *buyer* yang berminat untuk membeli produk dari Indonesia. Proses diplomasi yang dilakukan oleh Indonesia sendiri setidaknya melalui pelaksanaan pameran dagang dan forum bisnis. Partisipasi maupun penyelenggaraan pameran merupakan agenda komunikasi yang paling kompleks namun tak tergantikan dalam mempresentasikan produk dan layanan yang dalam kesempatan yang sama menjadi lokomotif untuk memperluas jejaring bisnis (Tomšić, 2008).

Salah satu pameran dagang yang menjadi ujung tombak promosi dagang Indonesia adalah melalui *Trade Expo Indonesia* (TEI). TEI merupakan salah satu langkah strategis dan komitmen kuat yang diterjemahkan oleh Kementerian Perdagangan ke dalam agenda tahunan pameran dagang internasional terbesar di Indonesia yang ditujukan untuk mendorong peningkatan ekspor Indonesia (Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, 2019). Produk minyak nabati menjadi salah satu produk unggulan yang dipromosikan selama pelaksanaan TEI. Pada pelaksanaan TEI 2020 dan 2021, transaksi ekspor produk minyak nabati ke dunia mencapai lebih dari US\$ 300 juta. TEI 2021 secara partikular berhasil membukukan transaksi ekspor Indonesia ke Brasil sebesar US\$ 285 juta untuk produk seperti minyak nabati, makanan dan minuman serta otomotif. Berbeda dengan TEI, Kementerian Luar Negeri menciptakan mekanisme secara lebih spesifik untuk mempromosikan ekonomi Indonesia ke kawasan Amerika Latin melalui *Indonesia – Latin America Business Forum* (INA-LAC). INA-LAC mulai diinisiasi pada tahun 2019 dan telah menjadi agenda tahunan yang mempertemukan pelaku ekonomi Indonesia dengan pelaku pasar dari Amerika Latin. Menteri Luar Negeri Indonesia, Retno Marsudi menyatakan bahwa Forum Bisnis INA-LAC menjadi salah satu bentuk diplomasi ekonomi yang ditujukan untuk meningkatkan diversifikasi pasar ekspor Indonesia terutama di pasar non-tradisional (Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2020a). Pada INA-LAC 2021 secara partikular telah berhasil dilaksanakan 23 agenda pertemuan bisnis antara pihak swasta secara mandiri dan 14 pertemuan bisnis yang difasilitasi Perwakilan RI secara daring. Agenda INA-LAC tidak terbatas pada pertemuan bisnis melainkan juga pelaksanaan promosi produk unggulan seperti minyak nabati juga dilakukan. Rangkaian kegiatan promosi pada INA-LAC 2021 berhasil mengamankan transaksi sebesar US\$ 88 juta (Bisnis Indonesia, 2021).

Tahapan berikutnya adalah *networking* alias perluasan jejaring. Berbeda dengan tahapan *economic salesmanship* yang memiliki dampak secara ‘langsung’ bagi ekspor berupa transaksi dagang, tahapan *networking* berdampak jangka panjang untuk perluasan jejaring pasar. Pada tahapan ini diplomasi ekonomi cenderung melibatkan aktor non-negara seperti asosiasi dagang, NGO, *think tanks*, akademisi hingga media. Dalam fase ini tidak menjadikan proses promosi pada tahapan *economic salesmanship* terhenti, melainkan berjalan berkesinambungan. Tahapan ini sangat kritical baik dalam proses penetrasi atau perluasan akses pasar di negara yang dituju. Adapun dalam membentuk jejaring dan koneksi dilakukan melalui

beberapa cara, yaitu kunjungan kerja (*door to door diplomacy*), diseminasi informasi pasar dan *business matching*. Pelaksanaan kunjungan kerja disebut juga sebagai *door to door diplomacy* dengan mengunjungi sektor-sektor swasta yang ada di Brasil (KBRI Brasilia, 2022). Kegiatan ini menjadi salah satu strategi utama dalam pelaksanaan pendekatan diplomasi secara langsung di Brasil. Terdapat setidaknya 10 kunjungan kerja yang dilakukan oleh Representatif Indonesia di Brasil melalui ITPC Sao Paulo dan KBRI Brasilia selama periode 2017-2021. Hampir di setiap kunjungan yang Penulis identifikasi memiliki narasi positif bagi hubungan keduanya. Hal ini tidak terlepas dari bagaimana karakteristik pasar Brasil yang lebih mengapresiasi pertemuan secara langsung alias *face to face* dengan pihak Pemerintah maupun Pelaku Pasar (ITPC São Paulo, 2021b).

Representatif Indonesia memfokuskan kunjungan ke tiga elemen penting dalam perdagangan di Brasil, yaitu Asosiasi Dagang, Pemerintah Negara Bagian, dan Pelaku Pasar secara langsung. Asosiasi Dagang memiliki status kuat sebagai penghimpun pelaku pasar secara keseluruhan. Semisal pada tahun 2021, Asosiasi Dagang yang diprioritaskan adalah pendekatan ke Asosiasi Industri Makan dan Minuman (KBRI Brasilia, 2022). Pemerintah Negara Bagian memiliki domain hubungan melalui jalur *Government to Government*. Sementara untuk menyebarkan jejaring dengan pelaku pasar secara langsung memiliki potensi hubungan yang lebih intim. Selain itu, dengan itikad baik yang ditujukan dalam kegiatan *door to door diplomacy* juga memiliki dampak bagi proses promosi ekonomi. Output 'nyata' dari kunjungan adalah berhasil mendapatkan sejumlah komitmen dari pelaku pasar Brasil untuk mengikuti kegiatan promosi TEI ataupun INA-LAC *Business Forum* pada periode 2019-2021 (ITPC São Paulo, 2021a; KBRI Brasilia, 2022).

Sementara untuk diseminasi informasi pasar berkaitan dengan peran Pemerintah sebagai fasilitator yang memberikan dukungan berupa informasi relevan terkait kondisi, potensi serta hambatan pasar kepada sektor swasta. Dalam pelaksanaan perdagangan internasional, pemahaman atas kondisi pasar merupakan hal mutlak yang harus diketahui. Dalam praktiknya diseminasi informasi pasar merupakan salah satu cara bagi para aktor diplomasi ekonomi Indonesia dalam menjalin hubungan dengan sektor lainnya. Pelaksananya sendiri cukup beragam, baik dengan menyebarkan hasil kajian dan temuan sebagai input bagi sektor swasta hingga mengadakan pertemuan dengan jejaring swasta untuk melakukan audiensi. Dalam menyebarkan hasil kajian dan temuan terkait informasi pasar, Pemerintah seringkali bekerja sama dengan akademisi maupun pelaku pasar. Sebagai contoh, ITPC Sao Paulo beberapa kali membuat kajian berupa intelegensi pasar dengan hasil analisis mengenai potensi produk minyak kelapa sawit yang dirilis pada tahun 2016. Disisi lain Ditjen PEN juga pernah merilis kajian mengenai Optimalisasi Bahan Baku Kelapa pada tahun 2017 (Dwi PB, 2017). Hasil kajian tersebut disebarkan ke sektor-sektor swasta yang membutuhkan dengan harapan akan meningkatkan kekuatan informasi dan mengefektifkan strategi para eksportir Indonesia.

Selain itu, proses *networking* juga berupa pelaksanaan *business matching* juga mampu memberikan signifikansi bagi transaksi dagang. Pada hakikatnya pelaksanaan *business matching* dilakukan dengan mempertemukan para pelaku usaha eksportir Indonesia dengan para pelaku importir (*buyer*) dari Brasil. Selama periode 2017-2021, *business matching* baru mulai intensif kembali pada tahun 2021 dengan pelaksanaan sebanyak 63 kali yang diselenggarakan oleh KBRI Brasilia dan ITPC São Paulo (KBRI Brasilia, 2022). Produk minyak nabati menjadi salah satu produk yang diminta oleh pelaku usaha Indonesia untuk dipertemukan dengan *buyer* dari Brasil. Pada hakikatnya pelaksanaan kegiatan *business matching* tidak secara pasti selalu menghasilkan kontrak dagang secara langsung. Meskipun demikian, kegiatan ini tetap memiliki signifikansi karena mampu memberikan keuntungan bagi dua pihak seperti pertukaran informasi bisnis, peningkatan eksposur produk yang diperjualbelikan, serta perluasan dan penguatan jaringan bagi pelaku usaha. Pertukaran informasi bisnis sangatlah kritical bagi eksportir yang baru akan menjajaki pasar non-tradisional seperti Brasil. Pelaksanaan kegiatan *networking* baik itu dalam kunjungan kerja, diseminasi informasi pasar maupun *business matching* seringkali diinisiasi oleh aktor Pemerintah. Representatif Indonesia di luar negeri menjalankan perannya dalam memperluas koneksi dan jaringan di luar negeri dan membagikannya dengan jaringan di dalam negeri. Jika kunjungan kerja berdampak pada pembukaan jejaring baru, maka diseminasi informasi pasar memiliki signifikansi dalam menyebarkan informasi ke dalam negeri dan *business matching* berperan sebagai eksekusi lanjutan dari informasi yang telah didapatkan.

Proses berikutnya adalah tahapan penunjang melalui *image building* atau pembangunan citra. Membangun citra menjadi sebuah aspek penting dalam proses diplomasi ekonomi. Dengan membangun citra dagang yang bersifat unik berpotensi untuk mendapatkan reputasi yang baik di pasar global (Fari et al., 2020). Dalam praktiknya, pembentukan citra dapat dilakukan oleh sejumlah elemen di dalam maupun luar negeri. Dalam praktik diplomasi ekonomi Indonesia terhadap Brasil pembentukan citra dilaksanakan melalui dua hal, yaitu Penghargaan Primaduta dan Promosi Digital. Penghargaan Primaduta atau *Primaduta Awards* adalah salah satu bentuk apresiasi dari Pemerintah Indonesia yang diberikan oleh Direktorat Jenderal Pengembangan Ekspor Nasional (Ditjen PEN), Kementerian Perdagangan Republik Indonesia kepada para pelaku pasar mancanegara yang secara konsisten dan berkesinambungan membeli produk-produk Indonesia. Hal ini merupakan langkah strategis Pemerintah dalam mengapresiasi *buyer* yang berkontribusi dalam peningkatan volume perdagangan Indonesia (Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, 2019). Setidaknya 2 *buyer* Brasil selama periode 2017-2021 berhasil mendapatkan penghargaan ini (ITPC São Paulo, 2021b). Kedua *buyer* tersebut bergerak di bidang yang berbeda yaitu industri tekstil dan kerajinan dan diterima secara positif oleh keduanya dengan berterima kasih atas apresiasi

dari Pemerintah Indonesia dalam mendukung hubungan dagang Indonesia – Brasil. Penyerahan penghargaan ini tidak hanya memiliki dampak pada pengembangan hubungan positif bagi hubungan bisnis dua pihak, melainkan juga berpotensi memberikan dampak langsung bagi penjualan produk. *Missing opportunity* di sini adalah belum adanya langkah apresiatif bagi industri minyak nabati yang notabene merupakan produk unggulan Indonesia ke Brasil. Hingga saat ini belum ada penghargaan Penghargaan Primaduta yang ditujukan kepada *buyer* dari produk minyak nabati. Meskipun produk minyak nabati belum berhasil mendapatkan penghargaan Penghargaan Primaduta dalam prosesnya, Penulis berargumen bahwa bentuk penghargaan demikian dapat terus menjadi faktor pendorong pembentukan citra Indonesia sebagai mitra dagang yang apresiatif.

Di sisi lain promosi digital menjadi agenda penunjang pelaksanaan diplomasi ekonomi melalui platform digital. Dengan semakin berkembangnya teknologi dan langkah adaptif dari aktor diplomasi, pelaksanaan diplomasi ekonomi tidak lagi terbatas pada ruang lingkup presensial. Dalam realitanya sudah banyak aktor diplomasi global yang mulai memanfaatkan perkembangan teknologi komunikasi. Salah satunya adalah dengan memanfaatkan platform media sosial dalam pelaksanaan diplomasi dengan berbagai tujuan seperti promosi budaya dan ekonomi (Pohan et al., 2017). Pelaksanaan diplomasi ekonomi Indonesia terhadap Brasil sendiri tidak luput dari pelaksanaan apa yang dikatakan sebagai ‘diplomasi digital’. Dua Representatif Indonesia di Brasil masing-masing memiliki media sosial berupa *Instagram*. ITPC Sao Paulo memiliki akun *Instagram* bernama *@itpcaopaulo* sedangkan KBRI Brasilia bernama *@indonesiainbrasil*. Kedua akun tersebut jika digabung memiliki total pengikut lebih dari 7.000 pengikut di media sosial. Keduanya memanfaatkan media sosial sebagai bentuk promosi sekaligus publikasi ke publik. Berdasarkan pernyataan Duta Besar Republik Indonesia untuk Brasil, Edi Yusup, pemanfaatan platform *Instagram* sangat berguna untuk menarik minat dari masyarakat Brasil terutama dalam promosi perdagangan, investasi dan pariwisata (KBRI Brasilia, 2022). Bentuk promosi tersebut dapat berupa promosi mengenai produk ekspor Indonesia secara langsung seperti minyak nabati, promosi pameran dagang, ataupun promosi kegiatan lainnya. Penulis berhasil mengidentifikasi lebih dari 10 unggahan yang berkaitan dengan promosi produk minyak nabati dalam dua akun *@itpcaopaulo* dan *@indonesiainbrasil*. Promosi tersebut tidak hanya berdampak pada peningkatan eksposur bagi produk-produk yang dipromosikan melainkan juga berdampak pada peningkatan citra bagi Indonesia. Hal menarik adalah ITPC Sao Paulo seringkali menggunakan bahasa portugis dalam unggahannya untuk memberikan pesan yang efektif kepada *audience* yang juga terdiri dari publik Brasil. Tidak jarang unggahan-unggahan tersebut mendapatkan respons dari masyarakat Brasil.

Tahapan keempat adalah *regulation management* mengindikasikan bahwa diplomasi ekonomi menjadi lebih terstruktur. Salah satu contoh

nyata dari tahapan ini adalah dengan hadirnya perjanjian perdagangan baik dalam bentuk PTA, FTA atau bahkan CEPA. Perjanjian perdagangan ini yang kemudian menjadi kerangka kerja dan aturan dalam merespons situasi perdagangan. Saat ini Indonesia tidak dapat menjalin kerja sama perdagangan dengan Brasil dalam skema bilateral karena keterikatan Brasil dalam blok perdagangan MERCOSUR. Selama kurun waktu dua tahun terakhir (2019-2021), secara intensif Indonesia berupaya menjajaki kerja sama perdagangan dengan MERCOSUR. Penjajakan Kerja Sama Perdagangan Indonesia – MERCOSUR *Comprehensive Economic Partnership Agreement* (IM-CEPA) merupakan tahapan paling kritical dalam progresifitas agenda diplomasi ekonomi Indonesia terhadap Brasil. Sebagaimana K.S Rana berargumen bahwa perjanjian dagang merupakan tahapan penting dalam proses diplomasi ekonomi yang dilakukan oleh negara berkembang (Rana, 2007). Adapun tujuan utama dari dibentuknya IM-CEPA dari perspektif Indonesia di antaranya adalah untuk menghapuskan hambatan tarif dan non-tarif perdagangan yang dalam gilirannya dapat mendiversifikasikan dan memperluas akses pasar Indonesia ke Amerika Latin terutama kawasan MERCOSUR.

Penjajakan kerja sama IM-CEPA saat ini telah dilaksanakan dalam 4 tahapan dalam periode 2019-2021. **Tahap pertama** adalah *exploratory dialogue* yang terjadi sebanyak tiga kali yang dimulai pada tahun 2019 saat kunjungan Direktur Perundingan Bilateral ke Brasil yang dilanjutkan pertemuan virtual pada tahun 2020 dan tahun 2021. Pada tahapan *exploratory dialogue*, kedua pihak membahas potensi dan ruang lingkup dari kerja sama perdagangan termasuk inisiasi perubahan skema dari sebelumnya berupa *Free Trade Agreement* (FTA) menjadi *Comprehensive Economic Partnership Agreement* (CEPA). **Tahap kedua** berlangsung bersamaan dengan tahap pertama dengan mulai merancang *Scoping Paper*. Pada tahapan ini, *scoping paper* direncanakan untuk diajukan sesuai dengan hasil diskusi antar lembaga. **Tahap ketiga** yaitu peluncuran secara resmi *Scoping Paper* antara kedua pihak pada 9 Desember 2021. *Scoping Paper* sendiri mencakup elemen-elemen yang akan dirundingkan seperti klausa terkait penurunan tarif perdagangan, isu mengenai hak properti, penyediaan barang dan jasa pemerintah dan lain-lain. **Tahap keempat** adalah peluncuran resmi Perundingan Perdagangan Indonesia - MERCOSUR pada tanggal 16 Desember 2021 pada saat pertemuan internal MERCOSUR dengan merilis ke publik berupa *Joint Ministerial Statement for the Launch of Negotiations towards a Comprehensive Economic Partnership Agreement between Indonesia and MERCOSUR* (Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, 2021). Sementara untuk putaran perundingan direncanakan akan dimulai pada Triwulan 1 tahun 2022.

Dalam konsolidasi dalam negeri Pemerintah Indonesia sendiri sepakat bahwa akan memajukan sejumlah produk unggulan ekspor Indonesia yang diterima oleh MERCOSUR untuk mendapatkan liberalisasi tariff dari yang berkisar 10-15% menjadi 0%. Hal ini secara eksplisit diupayakan oleh

Pemerintah Indonesia untuk menegosiasikan salah satu hambatan dagang terbesar yang dihadapi oleh pelaku pasar Indonesia. Dengan adanya IM-CEPA akan membuka peluang besar bagi Indonesia untuk menginput produk minyak nabati ke Brasil sekaligus berpotensi mengalahkan pesaing utama seperti Malaysia yang tidak memiliki Perjanjian Dagang dengan Brasil secara bilateral maupun dengan MERCOSUR (Ditjen PEN, 2022).

Tabel 3 Prognosa Ekspor Indonesia-Brasil Periode Tahun 1-10 pasca IM-CEPA

No	Sektor	Base Year	Tahun 1	Tahun 2	Tahun 3	Tahun 4	Tahun 5	Tahun 6	Tahun 7	Tahun 8	Tahun 9	Tahun 10	Trend Tahun 1-10
1	TextWapp	302,457	1,463,836	1,461,520	1,458,715	1,455,378	1,451,540	1,447,284	1,442,560	1,437,389	1,431,783	1,425,716	-0.29
2	CPOvol	283,581	441,148	436,461	431,830	427,303	422,902	418,618	414,469	410,449	406,544	402,745	-1.01
3	ChemRubPlast	274,161	431,931	431,360	430,766	430,130	429,442	428,705	427,919	427,087	426,212	425,293	-0.17
4	CarMotocy	177,091	394,194	393,931	393,687	393,437	393,163	392,863	392,539	392,194	391,830	391,450	-0.08
5	Electronic	76,102	244,287	244,128	243,976	243,818	243,644	243,454	243,249	243,032	242,806	242,570	-0.08

Sumber: BPPP, 2019.

Dalam hasil kajian Posisi Kerja Sama Perdagangan Indonesia – MERCOSUR CEPA yang dilakukan oleh BPPP Kementerian Perdagangan tahun 2019 ditemukan bahwa terdapat beberapa skenario yang akan berdampak pada peningkatan ekspor di sejumlah produk. Temuan tersebut berlandaskan hasil prognosa dari liberalisasi tarif 0% pada seluruh produk ekspor Indonesia ke MERCOSUR. Dalam kasus Brasil, terdapat beberapa produk yang akan menikmati dampak positif kenaikan ekspor sejak tahun pertama diratifikasinya perjanjian yaitu ; *TextWapp* (produk tekstil), *CPOvol* (minyak nabati), *Chem RubPlast* (produk *chemical*), *CarMotocy* (produk otomotif), serta produk elektronik. Produk minyak nabati secara partikular diekspektasikan akan mengalami lonjakan ekspor hingga 35% pada tahun pertama. Di lain sisi, neraca perdagangan Indonesia dengan Brasil diekspektasikan akan mengalami perbaikan nilai dengan catatan defisit bertahun-tahun menjadi surplus (BPPP, 2019). Pada hakikatnya Indonesia berhasil mengambil langkah progresif ketika memulai negosiasi kerja sama perdagangan dengan MERCOSUR. Langkah ini menjadikan Indonesia sebagai negara pertama di ASEAN yang memiliki perjanjian kerja sama perdagangan komprehensif dengan MERCOSUR. Dalam Indonesia – MERCOSUR *Comprehensive Economic Partnership Agreement* (IM-CEPA), Indonesia berpotensi untuk semakin mengungguli para pesaing yang memperebutkan pangsa pasar minyak nabati di Brasil

Hasil Diplomasi Ekonomi Indonesia terhadap Brasil

Secara umum, dari sejumlah proses diplomasi ekonomi yang

dilakukan Indonesia terhadap Brasil selama periode 2017-2021 berhasil menghasilkan kenaikan ekspor Indonesia ke Brasil dan total nilai perdagangan yang lebih signifikan.

Tabel 4 Nilai dan Tren Pertumbuhan Ekspor Indonesia ke Brasil 2016-2021

Dalam US\$ Juta								
<i>Ekspor</i>	2016	2017				2021	Tren	Tren
<i>Keseluruhan</i>						1.509	-4%	3,01%
<i>Ekspor HS 1511</i>	90,4	54,5	48,8	45,4	99,2	199,1	-11%	39%
<i>Ekspor HS 1513</i>	205					298,1	-9%	8%

Sumber: Ditjen PEN, 2022.

Mengacu pada tabel di atas, total nilai ekspor Indonesia pada periode 2017-2021 mengalami fluktuasi, Kenaikan signifikan baru dirasakan memasuki periode 2020 dan 2021. Ekspor Indonesia ke Brasil pada tahun 2021 berhasil mencapai US\$ 1,5 miliar dibandingkan tahun 2020 yang hanya sebesar US\$ 1 miliar. Bahkan jika dilihat dari tahun-tahun sebelumnya ekspor Indonesia cenderung mengalami tren penurunan. Dengan adanya lonjakan nilai ekspor pada periode 2020 dan 2021 berdampak pada tren pertumbuhan ekspor Indonesia yang sebelumnya -4% pada periode 2016-2020 menjadi positif 3,01% pada periode 2017-2021. Hal serupa juga berdampak secara signifikan pada tren pertumbuhan ekspor produk minyak nabati justru mengalami tingkatan yang positif. Terjadi lonjakan kenaikan ekspor yang signifikan pada periode 2020-2021 setelah sempat mengalami tren penurunan yang cukup signifikan selama 2016-2019. Ekspor produk minyak kelapa sawit (HS 1511) bahkan mencapai kenaikan sangat substansial pada tahun 2021 dibandingkan tahun sebelumnya dengan mencapai US\$ 199 juta. Sementara untuk produk minyak kelapa (HS 1513) memang mengalami fluktuasi harga namun tetap mengalami *bounceback* tinggi pada tahun 2021 dengan mencatatkan nilai ekspor tertinggi hingga US\$ 298 juta. Tren pertumbuhan ekspor produk minyak kelapa sawit (HS 1511) tercatat mengalami kenaikan substansial dengan tren pertumbuhan positif ke tingkat 39% dari sebelumnya -11%. Sementara minyak kelapa (HS 1513) mengalami pertumbuhan tren positif 8% dari sebelumnya -9%.

Kenaikan nilai ekspor yang sangat signifikan disebabkan oleh beberapa faktor, termasuk di antaranya kondisi pasar sendiri. Berdasarkan laporan Ditjen PEN, tren yang positif ini secara umum disebabkan oleh kondisi perekonomian Indonesia yang semakin membaik, kondisi pasar minyak nabati global yang meningkat, serta aktifnya instrumen diplomasi ekonomi Indonesia (Ditjen PEN, 2022). Peningkatan nilai ekspor merupakan *direct impact* dari upaya diplomasi ekonomi di tatanan *salesmanship* dan *networking*. Melalui penyelenggaraan *TEI Digital Edition*

2021 semisal, Indonesia berhasil membukukan transaksi dagang lebih dari US\$ 285 juta dengan Brasil dengan transaksi produk minyak nabati ada di dalamnya. Pelaksanaan *business matching* dengan mempertemukan pelaku pasar memberikan kesempatan bagi kedua pihak untuk berdiskusi dengan ekspektasi mencapai kesepakatan bisnis atau perluasan jejaring koneksi. Sementara itu pada tahapan *networking*, peran aktif dari Representatif Indonesia di Luar Negeri dalam mengutilisasi jejaring koneksi berhasil melakukan promosi kegiatan TEI dan Forum Bisnis INA-LAC. Hasil dari pemanfaatan jejaring tersebut adalah dengan mendapatkan respons positif dari para Pelaku Pasar di Brasil untuk mengikuti kegiatan tersebut. Hasil dari diplomasi ekonomi yang dilakukan tidak terbatas pada dampak 'ekonomi' secara langsung. Perluasan jejaring menjadi salah satu hasil diplomasi yang cukup penting dalam jangka panjang. Intensi baik dari *door to door diplomacy* yang dilakukan secara menyeluruh dengan menyasar Asosiasi Dagang, Pemerintah dan Pelaku Pasar secara langsung memiliki dampak penguatan posisi Indonesia dalam menggaet koneksi bisnis. Koneksi tersebut kemudian dapat dimanfaatkan oleh aktor diplomasi dengan memberikan konseling dan diseminasi informasi ke para pelaku pasar domestik untuk mendorong ekspor ke Brasil. Selain itu, meskipun tidak terdapat takaran penilaian yang spesifik, pelaksanaan promosi digital melalui media sosial turut berperan dalam mengkonstruksikan citra dagang sekaligus mempromosikan produk ekspor Indonesia.

Selain keberhasilan aktor diplomasi dalam meningkatkan tren pertumbuhan ekspor, penyebaran koneksi dan pembentukan citra, salah satu hasil dari diplomasi ekonomi yang berkelanjutan adalah peluncuran pelaksanaan Perundingan Kerja Sama Perdagangan Indonesia – MERCOSUR CEPA pada tahun 2021. Telah berlangsungnya proses peninjauan kerja sama hingga 4 tahapan yang berujung pada Peluncuran secara resmi Perundingan Kerja Sama Perdagangan Indonesia – MERCOSUR CEPA pada tahun 2021 merupakan suatu hasil konstruktif. Hal ini mengindikasikan keberhasilan instrumen diplomasi ekonomi mengingat tidak selamanya tahapan inisiasi kerjasama dagang selalu berakhir pada 'dimulainya' perundingan. Banyak inisiasi kerja sama perdagangan tertahan di tahapan *exploratory stage* selama bertahun-tahun. Komitmen kuat dari para aktor diplomasi Indonesia dalam menerjemahkan tujuan pengembangan perdagangan ke pasar non-tradisional menjadi alasan kuat keberhasilan ini. Dengan dimulainya perundingan IM-CEPA pada Triwulan I tahun 2022, diharapkan akan lebih mendorong ekspor Indonesia ke kawasan MERCOSUR maupun Brasil secara partikular. Baik di sektor produk unggulan maupun potensial. Kesepakatan perjanjian akan berdampak pada liberalisasi tarif di sejumlah sektor yang disepakati dengan produk minyak nabati menjadi salah satu produk yang dikedepankan. Potensi keuntungan ekspor produk minyak nabati yang mencapai US\$ 400 juta dapat dirasakan oleh Indonesia apabila IM-CEPA telah berhasil diratifikasi oleh kedua pihak.

Kesimpulan

Penurunan ekspor produk minyak nabati yang merupakan produk unggulan Indonesia ke Brasil berdampak secara signifikan pada penurunan ekspor Indonesia ke Brasil secara umum pada periode 2016-2020. Terdapat sejumlah urgensi dari dalam negeri yang menjadi landasan pelaksanaan diplomasi ekonomi Indonesia terhadap Brasil, yaitu kebijakan dan orientasi pelaksanaan diplomasi ekonomi ke pasar non-tradisional oleh aktor Pemerintah dan kapasitas produksi yang massif serta keunggulan daya saing produksi minyak nabati Indonesia dibandingkan para pesaingnya. Sementara urgensi dari faktor internasional berkaitan dengan struktur tarif yang cukup tinggi yang Indonesia hadapi mencapai 15% melalui skema *advalorem*, munculnya pesaing yang memperebutkan pangsa pasar Brasil, serta belum adanya kerangka kerja sama perdagangan yang sistematis untuk mengatur hubungan dagang antara Indonesia dan Brasil. Untuk mengatasi persoalan demikian, pelaksanaan diplomasi ekonomi dianggap cukup penting. Kolaborasi antar aktor Pemerintah di dalam Negeri, Representatif Indonesia di Luar Negeri serta sektor Swasta sangatlah dibutuhkan untuk mencapai harmonisasi pelaksanaan diplomasi ekonomi.

Terdapat setidaknya delapan proses diplomasi ekonomi yang terbagi menjadi 4 tahapan yaitu *salesmanship*, *networking*, *image building* dan *regulatory management* yang dilakukan oleh Indonesia terhadap Brasil pada periode 2017-2021. Proses tersebut memiliki signifikansi dan dampaknya masing-masing. Semisal, pada tahapan *economic salesmanship* seperti melalui Trade Expo Indonesia (TEI) dan Forum Bisnis INA-LAC memiliki dampak 'langsung' dalam menghasilkan kesepakatan dagang. Sebagai contoh, pelaksanaan TEI Digital Edition 2021 secara partikular berhasil membukukan transaksi dagang lebih dari US\$ 285 juta dengan Brasil dengan transaksi produk minyak nabati berada di dalamnya. Sementara beberapa praktik diplomasi ekonomi lainnya seperti diseminasi informasi pasar, *door to door diplomacy*, pemberian Penghargaan Primaduta dan promosi digital memiliki dampak 'jangka panjang' dalam perluasan relasi dan pembentukan persepsi dagang Indonesia-Brasil. Sebagai contoh pada *door to door diplomacy* memiliki signifikansi sebagai agenda perluasan jejaring koneksi bisnis di pasar Brasil sekaligus memperkenalkan pelaksanaan agenda promosi dagang unggulan Indonesia seperti TEI dan Forum Bisnis INA-LAC kepada *buyer* di Brasil. Sementara untuk mengukuhkan hubungan perdagangan agar lebih terstruktur, Pemerintah Indonesia berhasil melobi para pemangku kepentingan Brasil secara partikular maupun negara-negara MERCOSUR untuk menginisiasi Kerja Sama Perdagangan Indonesia-MERCOSUR Comprehensive Economic Partnership Agreement (IM-CEPA). Melalui kerja sama IM-CEPA tidak hanya akan berdampak pada peningkatan ekspor produk unggulan minyak nabati melainkan juga diharapkan mampu mendongkrak dan memperkuat hubungan dagang Indonesia-Brasil.

Dari sejumlah proses tersebut, upaya diplomasi ekonomi secara spesifik yang ditujukan untuk meningkatkan ekspor minyak nabati

teridentifikasi minimum. Hanya beberapa temuan seperti pelaksanaan TEL, Forum Bisnis INA-LAC dan pelaksanaan *business matching* yang sekiranya memiliki orientasi untuk mendorong peningkatan ekspor produk unggulan seperti minyak nabati secara spesifik. Terdapat alasan kuat dibalik hal ini, yaitu perspektif aktor diplomasi ekonomi yang memiliki orientasi bahwa diplomasi ekonomi Indonesia ke Brasil cenderung difokuskan untuk mendorong ekspor produk-produk potensial serta mempromosikan sektor UMKM. Meskipun identifikasi upaya diplomasi ekonomi Indonesia terhadap Brasil dalam meningkatkan ekspor minyak nabati teridentifikasi minimum, sejumlah hasil proses diplomasi ekonomi Indonesia pada periode tersebut memiliki sejumlah hasil penting. Hasil dari sejumlah proses diplomasi ekonomi tersebut terangkum menjadi beberapa hal, yaitu pertama, peningkatan nilai ekspor produk minyak nabati Indonesia ke Brasil pada periode 2020-2021 berdampak pada pertumbuhan tren ekspor yang positif selama periode 2017-2021 setelah sebelumnya menurun pada periode 2016-2020; kedua, aktifnya pelaksanaan diplomasi ekonomi yang dilakukan pada tahapan perluasan jejaring dan pembangunan citra memiliki dampak jangka bagi Indonesia untuk terus meningkatkan hubungan dagang dengan Brasil; ketiga, keberhasilan diplomasi ekonomi Indonesia ke Brasil secara partikular dan ke kawasan Amerika Latin secara lebih luas membuka momentum penting bagi penguatan hubungan dagang melalui inisiasi Kerjasama Ekonomi IM-CEPA. Kedepannya tentu akan menjadi lebih menarik ketika melihat peluang besar dampak IM-CEPA bagi peningkatan ekspor Indonesia ke Brasil secara keseluruhan maupun di sejumlah sektor.

Daftar Pustaka

- Baranay, P. (2009). *Modern Economic Diplomacy*. Diplomatic Economic Club: Actual Problems of Economics, 1–9. Tersedia di: <http://www.dec.lv/mi/Baranay_Pavol_engl.pdf>.
- Bisnis Indonesia. (2021). INA-LAC Business Forum 2021 Hasilkan Kesepakatan USD 88 Juta. [Online] 15 Oktober. Tersedia di: <<https://bisnisindonesia.id/article/inalac-business-forum-2021-hasilkan-kesepakatan-us88-juta>>.
- Bowers, J. (2019). A War by Other Means. [Online] 18 November. Tersedia di: <<https://thestrategybridge.org/the-bridge/2019/11/18/a-war-by-other-means>>.
- BPPP. (2019). *Kajian Posisi Kerja Sama Perdagangan Indonesia - MERCOSUR CEPA*.
- Chatterjee, C. (2020). *Economic Diplomacy and Foreign Policy-making*. In *Economic Diplomacy and Foreign Policy-making*, pp. 67-72.
- Detik. (2020). *Ini Bukti Pentingnya Perjanjian Dagang Demi Daya Saing Ekonomi RI*. [Online] 28 Juli. Tersedia di: <<https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5111308/ini-bukti-pentingnya-perjanjian-dagang-demi-daya-saing-ekonomi-ri>>.

- Direktorat Jenderal Perkebunan. (2021). *Produksi Kelapa Menurut Provinsi di Indonesia , 2017-2021*.
- Ditjen PEN. (2022). *Wawancara Penelitian Peran Ditjen PEN*.
- Dwi PB, Y. M. (2017). Optimalisasi Bahan Baku Kelapa. *Warta Ekspor*, 8 September. Tersedia di: <http://djpen.kemendag.go.id/app_frontend/admin/docs/publication/8121519022680.pdf>.
- Fari, K. N., Murod, M., & Usni. (2020). Peran Indonesia Trade Promotion Centre dalam Meningkatkan Perdagangan Indonesia di Luar Negeri Tahun (2017). *INDEPENDEN: Jurnal Politik Indonesia Dan Global*, 1 (1), pp. 54–63.
- Hutabarat, L. (2018). Diplomasi Ekonomi Indonesia dan Pasar Prospektif di Kawasan Pacific Alliance: Studi Kasus Meksiko dan Chile. *Jurnal Asia Pacific Studies*, 2 (2), pp. 161-179.
- Ichlas El Qudsi, M., Kusumawardhana, I., & Kyrychenko, V. (2020). The Garuda Strikes Back: Indonesian Economic Diplomacy to Tackle European Union Protectionism on Crude Palm Oil. *Journal of International Studies on Energy Affairs*, 1 (2), hlm 110–135. Tersedia di: <<https://doi.org/10.51413/jisea.vol1.iss2.2020.110-135>>.
- International Trade Centre. (2021a). Indonesia Trade Balance to World. [Online]. Tersedia di: <https://www.trademap.org/Product_SelCountry_