

Pendekatan Behaviorisme dan Kendala Perundingan *Indonesia-Korea Comprehensive Economic Partnership Agreement (IK-CEPA)*

Achmad Ismail¹ dan Darynaufal Mulyaman² ^{1&2} Hubungan Internasional, FISIP, UI

Abstrak

Indonesia dan Korea Selatan sepakat menginisiasi pembicaraan perundingan IK-CEPA pada 2011 untuk meningkatkan hubungan dagang dan investasi yang lebih komprehensif. Sayangnya, pembicaraan perundingan ini terkendala dan tidak jelas nasibnya. Penelitian ini mencoba menelaah penyebab kendala pembicaraan perundingan IK-CEPA. Beberapa penelitian terdahulu serupa lainnya, membahas penurunan kerjasama perdagangan Indonesia-Korea dan IK-CEPA sebagai salah satu solusinya, namun tetap terjadi kendala. Penelitian ini berusaha menjawab fenomena tersebut melalui pendekatan *behaviorisme*, yang mana perilaku aktor dan interaksinya dapat dijelaskan berdasarkan data-data statistik serta pernyataan resmi pemerintah Indonesia dan Korea. Penelitian ini menggunakan metode *causal process tracing* yang menjadi metode pada penelitian ini. Selanjutnya, penelitian ini berkesimpulan bahwa sikap pemerintah Indonesia dan Korea Selatan dalam perundingan IK-CEPA berbanding lurus dengan statistik perdagangan antara Indonesia dan Korea Selatan.

Indonesia and South Korea agree to initiate negotiations about IK-CEPA on 2011 for enhancing more comprehensive trade relation and investment between two countries. However, this negotiations facing challenges and become unclear. This paper try to explain how this challenges caused on IK-CEPA negotiations. Several similar papers have discussed the decline of trade relation between Indonesia-South Korea and proposed IK-CEPA was one of the solutions yet the decline still continuing. This paper argues that this issue could be answered by behavioralism approach, through actor's behavior and its interactions with statistics and official statements regarding this issue. Furthermore, with causal process tracing method, this paper conclude that Indonesia and South Korean government behavior align with trade statistics between two countries.

Key words: *Indonesia, South Korea, IK-CEPA, Behavioralism, Bilateral Economic Diplomacy*

Pendahuluan

Diplomasi adalah sebuah usaha dalam memenuhi kepentingan nasional secara kooperatif lewat berbagai cara yang persuasif, asertif, preventif, maupun akomodatif. Istilah diplomasi sendiri ada berbagai macam arti. Hal yang lumrah dalam memaknai diplomasi adalah sebagai sikap berhubungan antara

negara dengan pemegang kepentingan lainnya dalam ranah politik internasional lewat aktor formal maupun informal dan biasanya dengan cara-cara yang damai. Jonnson & Hall (2005) mengatakan bahwa diplomasi merupakan instrumen kecerdasan dan kehati-hatian dalam menerapkan strategi untuk memenuhi kepentingan-

¹ Alamat: FISIP, Universitas Indonesia, Depok

kepentingan. Sehingga hal ini menandakan bahwa kepentingan nasional menjadi tujuan pokok dari instrumen diplomasi. Secara historis, diplomasi awalnya hanya bersifat politik semata, namun semakin banyak aktor internasional dan isu yang lebih kompleks ditambah adanya globalisasi menjadi pergeseran atau perluasan mencapai kepentingan ekonomi (isu ekonomi) masuk ke ranah diplomasi, yang dikenal sebagai diplomasi ekonomi.

Piere-Bruno Ruffini (2016) berpendapat bahwa *“Economic diplomacy refers to methods and processes by which states take advantage of cross-border economic activities to achieve their national interest. It makes connections between the sphere of diplomats, who represent the state on international scene and implement geopolitical decisions.”* Melihat definisi di atas diplomasi ekonomi menandakan sebagai cara atau metode bagi negara-negara mengambil keuntungan melalui aktivitas ekonomi melintasi batas demi kepentingan nasional suatu negara. Dengan kata lain, diplomasi ekonomi sebagai penggabungan makna dari tujuan diplomasi dalam konteks kepentingan nasional ekonomi melalui aktivitas ekonomi.

Dalam diplomasi ekonomi, salah satu pandangan menyebutkan bahwa negara -- dalam hal ekonomi -- mempunyai peranan yang sangat integral, yaitu pandangan ekonomi nasionalis. Ada empat argumentasi yang memayungi paradigma diplomasi ekonomi nasionalis. Pertama yaitu pentingnya peran negara sebagai aktor utama di antara aktor lainnya yang ada, kemudian adanya target yang dipengaruhi dalam ruang lingkup pengaruh, serta penggunaan kebijakan ekonomi yang efektif dengan mempertimbangkan relasi *power*; termasuk ekonomi dengan sisi aktif maupun pasif.

Negara dalam ruang lingkup diplomasi ekonomi internasional adalah aktor utama yang tidak bisa dipisahkan dalam hubungan politik dan ekonomi internasional. Hubungan

antara kelompok penekan atau kelompok kepentingan baik di level domestik dan internasional, lalu hubungan antara negara dan aktor lainnya seperti perusahaan swasta dan *non-governmental organization* (NGO) juga merupakan turunan dari premis negara adalah aktor utama. Diplomasi ekonomi internasional tidak hanya berpusat pada sikap yang diambil negara saja, tetapi juga lingkungan yang dinamis menjadi ruang negara melakukan cara dalam pengaplikasian kebijakan yang diambil. Jenis instrumen yang digunakan negara dapat bersifat lebih ekonomis maupun politis pada level apapun.

Instrumen dalam ranah aksi, reaksi, dan negosiasi yang bersifat politis dapat dicontohkan dengan pemberian sanksi pada negara lain oleh negara tertentu. Kebijakan seperti mengeluarkan sanksi tersebut didukung oleh kepentingan strategis ekonomi nasional pemerintah yang juga didukung dengan perhitungan untung rugi secara politik guna mengamankan stabilitas lingkungan internasional bagi perekonomian negara tersebut. Sedangkan kebijakan yang berorientasi bisnis merupakan kerjasama pemerintah dan pihak lain, seperti swasta, untuk menggapai kepentingan ekonomi nasional yang bersifat komersil, seperti perdagangan dan investasi.

Diplomasi ekonomi internasional dapat dilakukan dalam berbagai level. Seperti apa yang dikatakan oleh Stephen Woolcock (2013), negosiasi atau diplomasi ekonomi dalam tingkat internasional dapat dilakukan dalam berbagai bentuk, baik bilateral, multilateral, regional, maupun plurilateral. Hal ini bermaksud bahwa perbedaan tingkatan dari bentuk negosiasi tersebut tidak bersifat rigid, maksudnya dapat fleksibel dan saling melengkapi, sehingga dapat menjadi alternatif atau menjadi dasar pembentukan negosiasi berikutnya yang antar tingkat. Diplomasi ekonomi bilateral kemudian tidak dapat dimaknai begitu saja sebagai hubungan yang melibatkan

ekonomi dua negara. Hubungan diplomasi ekonomi bilateral adalah bentuk hubungan ekonomi antara dua negara yang lebih terlembaga. Seperti yang dikatakan oleh Chaiyakorn Kiatpongsan (2011), *“The term ‘bilateralism’, however, stands for an organizing principle of bilateral conduct and, as postulated in political science literature, appears to have a more implicit meaning on institutional form than just ‘relations involving two states or parties’”*

Diplomasi ekonomi bilateral yang pada hakekatnya dilakukan oleh dua pihak, baik negara dengan negara, maupun negara dengan non-negara, tentunya sangat menggaris bawahi kepada prinsip resiprositas. Prinsip ini yang sejatinya membedakan bilateral dengan bentuk diplomasi lain, seperti unilateral. Sebagai contoh, diplomasi unilateral dilakukan dengan menempuh keputusan secara sepihak. Hal ini tentu saja tidak dapat dilakukan dalam ranah diplomasi bilateral, khususnya di bidang ekonomi. Negosiasi ekonomi bilateral dilakukan berdasarkan pertimbangan *positive-sum-game*. Diplomasi ekonomi bilateral juga berbeda dari diplomasi ekonomi lain karena keputusan yang diambil berdasarkan kesepakatan atau persetujuan dari kedua belah pihak dalam negosiasi. Semakin cepat sebuah kesepakatan selesai, maka kesepakatan tersebut juga dapat lebih cepat diimplementasikan. Pada intinya, negosiasi bilateral memakan waktu dan biaya yang jauh lebih sedikit bila dibandingkan dengan diplomasi ekonomi lainnya.

Dari sudut pandang yang lain, kebijakan negara untuk melakukan diplomasi ekonomi bilateral tidak dapat dimaknai hanya dengan perasaan kenyamanan yang ditawarkan, resiprositas dan kemudahan. Dapat juga melihat diplomasi ekonomi bilateral sebagai hasil dari *‘political domino effect’*. Seperti yang dikatakan oleh Ravenhill (2010) dalam hal terbentuknya NAFTA yang melibatkan Meksiko menjadi katalis terjadinya diplomasi ekonomi bilateral antara Jepang dan Meksiko.

Contoh diplomasi ekonomi bilateral lainnya adalah hubungan ekonomi antara Indonesia dan Korea Selatan.

Indonesia dan Korea Selatan memulai hubungan ekonomi bilateral sejak tahun 1973. Sejak tahun itu pula, hubungan ekonomi kedua negara ini berkembang dan berdinamika. Korea dan Indonesia telah mengembangkan hubungan ekonomi yang semakin kuat selama 40 tahun terakhir. Sejak kedua negara menjalin hubungan diplomatik pada tahun 1973, volume perdagangan bilateral dan investasi asing langsung Korea (*FDI*) ke Indonesia telah banyak berubah. Saat ini, Korea Selatan dan Indonesia adalah mitra dagang yang berpengaruh untuk satu dengan lain, kemudian Indonesia telah menjadi tempat penting bagi *FDI* Korea Selatan untuk waktu yang lama. Korea Selatan juga telah meningkatkan upaya untuk membantu pengembangan ekonomi Indonesia dengan memperkuat kerjasama ditingkat pemerintahan dan menyediakan sejumlah dana bantuan pengembangan ke Indonesia.

Selain itu, dinamika hubungan Indonesia dan Korea Selatan sangat beragam dan bahkan dapat dibilang erat. Banyak investasi dan pertukaran yang terjadi di antara keduanya. Seperti pengembangan dan pembelian kapal selam dan pesawat oleh Militer Indonesia dari Korea Selatan. Kemudian pembentukan usaha patungan atau *joint venture* Krakatau POSCO antara Krakatau Steel dan *Pohang Iron and Steel Company* (POSCO) dan sejumlah investasi lain juga masuk ke Indonesia dari Korea Selatan, seperti Lotte, Hankook Tires, KEB Hana Bank, Shinhan Financial Group, dan bahkan Samsung.

Tidak hanya investasi, Korea Selatan juga banyak memberikan bantuan teknis dan program kepada Indonesia. Bantuan ini tidak hanya berupa bantuan sosial, tetapi juga teknis pelatihan dan pendidikan. Untuk bidang pendidikan, bantuan diberikan kepada

instansi yang mempunyai atau bergerak di bidang rumpun ilmu penelitian Korea, seperti Universitas Indonesia dan Universitas Gadjah Mada. Untuk pelatihan, banyak diberikan kepada pemerintah daerah dan instansi pemerintahan lainnya oleh pihak Korea Selatan.

Dengan bantuan teknis dan program berbagi pengetahuan, Korea Selatan telah membantu untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat Indonesia. Tidak heran jika Indonesia dan Korea Selatan kemudian sudah mulai membahas *Indonesia-Korea Comprehensive Economic Partnership Agreement* –selanjutnya disebut IK-CEPA– sejak tahun 2011/2012. Dengan Perjanjian IK-CEPA ini kedua negara berusaha memperluas cakupan item bebas tarif. Dapat disimpulkan, kedua negara menjalani peran substansial yang penuh manfaat.

Namun, ternyata sulit untuk menyelesaikan kesepakatan dengan segera karena menyelaraskan kepentingan bersama kedua negara dirasa cukup sulit. Dengan alatnya perundingan yang terjadi antara Indonesia dan Korea Selatan dalam IK-CEPA ini, berakhir dengan gagalnya perbincangan terkait CEPA pada tahun 2014. Hal ini tentu saja menambah dinamika di antara hubungan ekonomi Indonesia dan Korea Selatan.

Seperti yang dikatakan Linda Yulisman (2014) dalam artikelnya di *The Jakarta Post*, Indonesia dan Korea Selatan gagal mencapai kesepakatan setelah hampir dua tahun negosiasi tentang perjanjian kemitraan ekonomi yang komprehensif (CEPA). Hal ini menunjukkan bahwa terjadi kendala dalam perundingan IK-CEPA. Seharusnya dengan hubungan yang begitu dinamis di antara kedua negara, perundingan semacam IK-CEPA ini dengan dapat segera terselesaikan agar hubungan ekonomi dua negara semakin berkembang.

Kemudian dengan pernyataan yang sudah dijabarkan di bagian atas, mengapa Korea Selatan yang menjadi salah satu

negara investor terbesar di Indonesia seperti tidak memiliki titik temu dalam perbincangan CEPA dengan Indonesia. Sehingga bila disederhanakan, muncul pertanyaan bahwa, ***mengapa terjadi kendala dalam perbincangan CEPA antara Indonesia dengan Korea Selatan?***

Tinjauan Literatur

Beberapa literatur ilmiah terdahulu mencoba meneliti kerangka kerjasama IK-CEPA. Ragimun Abdullah (2016) dalam penelitiannya berpandangan bahwa kerjasama IK-CEPA dilakukan oleh kedua negara bertujuan untuk berupaya mengurangi dan menghapus tarif perdagangan dengan lebih banyak produk, liberalisasi sektor jasa lebih mendalam serta perlindungan investasi yang lebih solid. Ia menambahkan bahwa kerjasama IK-CEPA ini berdasar pada tiga pilar utama, yaitu akses pasar perdagangan barang dan jasa, fasilitasi perdagangan dan investasi, serta kerja sama dan pengembangan kapasitas. Penelitian lainnya yang ditulis oleh (Belita Wibisono, 2017 & Nadia Aulia, 2017) berasumsi bahwa adanya perdagangan Indonesia-Korea Selatan dalam kerjasama *Working Level Task Force Meeting (WLTFM)* membawa dampak positif bagi kedua negara, namun ada penurunan volume perdagangan karena adanya beberapa kendala semisal, *timing, egoistic self-interest, Norms & Principles, and Habit & Custom*. Belita Wibisono (2017) menambahkan bahwa *Joint Study Group (JSG)* dan IK-CEPA merupakan strategi kedua negara untuk meningkatkan kembali volume perdagangan kedua negara.

Beberapa penelitian terdahulu juga telah mengulas kerangka kerjasama ekonomi dalam bentuk IK-CEPA maupun kerangka sebelum IK-CEPA, yaitu WLTFM. Penelitian ini berargumen bahwa dengan pandangan behavioralisme ini menguraikan kendala pembicaraan IK-CEPA menurut sikap aktor resmi yang terkait yaitu Kementerian Perdagangan, Kementerian Perindustrian dan

APINDO terhadap defensifnya sikap Korea Selatan dalam perundingan IK-CEPA.

Argumen ini didukung dengan penurunan statistik perdagangan dan investasi Indonesia-Korea yang berbanding lurus dengan kendala perundingan IK-CEPA. Penelitian ini kemudian dibagi kedalam beberapa bagian, secara berurutan menjelaskan teori serta metode yang dipakai. Lalu, pembahasan mengenai kendala yang terjadi di antara kedua negara dengan konteks hubungan ekonomi antara Indonesia dan Korea Selatan dalam hal perundingan IK-CEPA, yang ditandai dengan tren perdagangan dan investasi Indonesia-Korea Selatan serta bagian akhir berisi kesimpulan dari penelitian ini.

Kerangka Teori

Behavioralisme merupakan sebuah pandangan yang menitik beratkan pada perilaku aktor yang sangat berpengaruh dengan pendekatan bagaimana aktor bersikap dan bagaimana menyikapi sebuah isu dalam hubungan internasional dan harus didukung dengan data statistik yang menunjang. Behaviorisme pada dasarnya dalam hubungan internasional adalah bagian dari gerakan yang menyebar dalam ilmu-ilmu sosial secara umum. Behaviorisme juga sering disebut dengan pendekatan berbasis perilaku, sehingga behaviorisme berpendapat bahwa ilmu adalah aktivitas membuat generalisasi.

Para behavioralis juga menekankan perlunya mengumpulkan data mengenai karakteristik aktor dan bagaimana aktor hubungan internasional itu berhubungan satu dan lainnya. Hal ini senada dengan Jackson & Sorensen (2014) mengatakan bahwa tugas utamanya ialah menghimpun data empiris tentang HI, dimana lebih menyukai data lebih banyak yang kemudian digunakan untuk pengukuran, klasifikasi, generalisasi hingga akhirnya muncul hipotesis, yaitu pola perilaku yang dijelaskan secara ilmiah. Oleh sebab itu inti dari behaviorisme adalah

bagaimana menemukan pola perilaku antar aktor hubungan internasional dan penyebab-penyebabnya.

Pada awalnya behaviorisme berawal dari sebuah aliran dari teori dalam rumpun ilmu ekonomi yang disebut dengan ekonomi behavioristik. Sejak tahun 1970-an, disiplin ekonomi ini telah membawa para psikolog, ekonom, ilmuwan otak, dan lainnya dalam upaya untuk memahami perilaku manusia dengan lebih baik. Sintesis wawasan dari masing-masing disiplin ini telah memperjelas pemahaman kita tentang fenomena yang sulit dijelaskan tanpa asumsi behaviorisme.

Sebagai contoh, bagaimana perilaku mempengaruhi penyediaan sekolah, perawatan kesehatan, bibit unggul, atau teknologi lain memiliki efek yang berpengaruh dalam ranah ekonomi. Karena perilaku sangat penting, aktivitas ekonomi juga lebih baik ketika dirancang untuk mencocokkan psikologi aktual seseorang dengan mempertimbangkan bagaimana perilaku dan cara mereka membuat keputusan. Tidak hanya ekonomi, bahkan program yang didasarkan pada kedokteran yang merupakan rumpun ilmu kesehatan, ilmu pertanian, atau ilmu pendidikan pun dapat gagal jika dideasain dengan tidak baik. Terutama dengan asumsi yang salah tentang perilaku. Ada begitu banyak ruang lingkup untuk menerapkan desain perilaku untuk dimensi kehidupan manusia.

Behaviorisme berakar dari ilmu ekonomi dan mencoba memecahkan masalah dalam tiga cara. Seperti yang disebutkan oleh Saugato Datta dan Sendhil Mullainathan (2014),

(1) Pertama, bagaimana mengubah cara mendiagnosis masalah. Sebagai contoh, ketika kita melihat orang tua tidak memvaksin anak mereka, kita mungkin tergoda untuk menyimpulkan bahwa mereka tidak memahami nilai dari imunisasi. Perilaku ekonomi behaviorisme memaksa kita untuk mempertimbangkan kemungkinan lain,

yatu, mereka ingin memvaksinasi, mereka memahami manfaatnya, tetapi mereka tidak pergi untuk melakukannya karena tidak memiliki dana. Vaksinasi mungkin merupakan salah satu dari banyak perilaku, seperti menabung atau pergi ke gym.

(2) Kedua, bagaimana mengubah cara mendesain solusi untuk masalah. Dalam beberapa kasus, Behaviorisme mungkin menunjukkan sesuatu yang sederhana seperti program auto-debet dalam rekening sebagai contoh yang dapat berdampak tidak masuk akal pada perilaku menabung karena seperti memaksa. Di sisi lain mungkin menyarankan cara lain untuk mengimbangi kecenderungan kita untuk merencanakan pengeluaran kita dengan seimbang.

(3) Hal ketiga yaitu, mengubah cara untuk mendefinisikan ruang lingkup masalah. Masalah yang diabaikan mungkin tiba-tiba menjadi sesuatu yang menarik untuk dipecahkan. Kita mungkin sering fokus pada satu poin seperti, “Pastikan orang mendapatkan obat yang mereka butuhkan dengan biaya rendah”. Behaviorisme dalam ekonomi misal, mencoba mengarahkan kita pada masalah-masalah penting yang tetap ada bahkan setelah satu poin masalah dipecahkan, seperti, “Pastikan bahwa orang itu benar-benar mengonsumsi obat yang mereka dapatkan dengan murah”, tidak hanya sekedar murah obatnya, tetapi apakah orang tersebut benar-benar meminum obatnya, sehingga tidak hanya sekedar mendapatkan obat dengan murah.

Maka dari itu, dapat disimpulkan dengan sederhana bahwa seperti yang dikatakan oleh H. Walton (1985) “*Behavioralism seeks to examine the behavior, actions, and acts of individuals*”. Hal ini bermaksud bahwa ruang lingkup yang diperhatikan dalam ranah behaviorisme adalah aksi reaksi dari sebuah perilaku yang berlaku dalam sebuah isu yang dihadapi oleh salah seorang atau dua belah pihak atau lebih aktor dalam hubungan internasional.

Metode Penelitian

Untuk mengidentifikasi fenomena tersebut, penelitian ini menggunakan metode penelitian pustaka dan kasus secara *causal process tracing*. Neumann (2014) mengatakan bahwa, melakukan tinjauan pustaka atau penelitian dokumen didasarkan pada gagasan bahwa pengetahuan terakumulasi dan bahwa kita dapat belajar dari dan membangun hal yang telah dilakukan orang lain.

Penelitian ini menggunakan beberapa data utama serta data pendukung dari buku, jurnal, dokumen maupun penelitian dari media online. Neumann (2014) pula menambahkan bahwa penelitian kasus secara intensif menyelidiki satu atau sekumpulan kecil kasus, berfokus pada banyak detail dalam setiap kasus dan konteksnya. Penelitian pada satu fokus dengan lebih menghasilkan sebuah hasil penelitian yang lebih komprehensif. *Causal process tracing* merupakan salah satu bentuk metode kualitatif yang digunakan untuk menelusuri dengan pola sebab akibat terhadap suatu fenomena dengan batasan pada penelitian kasus yang ada pada penelitian ini. Data tersebut dihimpun dengan melakukan metode penelitian pustaka serta penelusuran berita, terlebih dari media daring.

Penelitian ini mencoba memberikan argumen terhadap isu kendala IK-CEPA dengan menjelaskan interaksi apa saja yang dilakukan oleh aktor dalam hal isu perundingan IK-CEPA. Kemudian untuk ruang lingkup penelitian sikap subjek aktor yang akan diambil adalah sikap Kementerian Perdagangan, Kementerian Perindustrian dan APINDO selaku aktor yang secara langsung mewakili Indonesia secara tunggal dalam perundingan IK-CEPA. Penelitian ini akan melihat bagaimana aksi dan reaksi Kementerian Perdagangan, Kementerian Perindustrian dan APINDO dalam merundingkan IK-CEPA, bagaimana perilaku atau sikap yang dilakukan dalam

perundingan IK-CEPA, serta didukung dengan statistik tren perdagangan Indonesia dan Korea Selatan dari tahun ke tahun sebagai data pendukung aksi reaksi aktor resmi dalam perundingan IK-CEPA.

Pembahasan

Pada sub bahasan ini akan sedikit mengulas apa itu CEPA dan relevansinya dalam hubungan dagang dan antar negara, kemudian apa itu IK-CEPA, bagaimana interaksi yang dibangun oleh Kementerian Perdagangan, Kementerian Perindustrian dan APINDO dalam perundingan IK-CEPA antara Indonesia dan Korea Selatan selaku aktor yang mewakili Indonesia secara tunggal dalam perundingan dan juga mitra wicara utama pemerintah. Penyajian data pendukung seperti statistik perdagangan Indonesia dan Korea Selatan dari tahun ke tahun dan data lainnya yang berguna untuk menganalisa perilaku sikap Indonesia dalam perundingan IK-CEPA dengan Korea Selatan, serta bagian akhir adalah bagaimana aksi reaksi pihak atau perilaku Korea Selatan terkait perundingan IK-CEPA dengan Indonesia, termasuk dengan kunjungan Presiden Moon Jae-In ke Indonesia pada awal 2018.

Comprehensive Economic Partnership Agreement –selanjutnya disebut CEPA- adalah perjanjian perdagangan bebas dalam kerangka kerja sama ekonomi yang berbentuk perjanjian ekonomi dengan sifat menyeluruh (*comprehensive*) meliputi isu investasi, perdagangan, jasa, dan bahkan *Intellectual Property Right (IPR)*. Lebih lanjut lagi, CEPA mempunyai pengertian untuk skema kerjasama ekonomi yang lebih luas, mendalam serta tidak hanya sekedar perdagangan satu bidang. Kerjasama CEPA biasanya memiliki proposal yang saling terhubung sehingga membentuk rantai akses, yaitu akses pasar, akses pengembangan kapasitas dan fasilitasi perdagangan serta investasi, lalu dilakukan secara bilateral maupun dilakukan dengan blok kerjasama

ekonomi.

Sehingga, CEPA dapat dikategorikan sebagai *Free Trade Area Plus* karena menurut Jonty Bloom (2017) “*A free trade area is one where there are no tariffs or taxes or quotas on goods and/or services from one country entering another. The negotiations to establish them can take years and there are normally exceptions. So agriculture and fisheries might be exempted, certain industries protected and some goods may not be covered*”.

Dengan kata lain, CEPA dapat disebut sebagai perjanjian ekonomi antar negara yang bertujuan untuk mengurangi dan meningkatkan perdagangan bilateral antara kedua belah pihak sehingga CEPA memiliki perbedaan dengan pakta *Free Trade Area (FTA)*. *Free Trade Area* bertujuan hanya untuk mengeliminasi hambatan tarif, berbeda halnya dengan CEPA yang bertujuan tidak hanya untuk mengurangi hambatan perdagangan saja, tetapi kerjasama yang memuat area kerjasama yang menyeluruh. Sehingga, CEPA merupakan tidak hanya bentuk hubungan perdagangan, tetapi juga membahas isu investasi, bantuan ekonomi, kerjasama teknologi serta energi terbarukan, dan sebagainya sehingga bersifat komprehensif atau menyeluruh.

Kemudian, IK-CEPA diinisiasi pada tahun 2011 yang dimaksudkan untuk membangun perjanjian perdagangan bebas yang lebih komprehensif dari perjanjian perdagangan bebas Korea Selatan dengan ASEAN. Kerjasama IK-CEPA berisi tentang perjanjian kerjasama untuk eliminasi tarif yang memuat lebih banyak produk, komoditas, kerjasama sektor jasa yang lebih menguntungkan, dan elemen proteksi investasi yang lebih komprehensif. Maka dari itu, IK-CEPA merupakan langkah strategis untuk meningkatkan hubungan ekonomi, perdagangan, dan investasi antara Indonesia dan Korea Selatan.

Dengan adanya dengan kerjasama IK-

CEPA, Indonesia dan Korea Selatan dapat meraih keuntungan dari kedua belah pihak guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat antar kedua negara. Komoditas ekspor utama Indonesia ke Korea Selatan adalah minyak, gas, batubara. Lalu, barang ekspor non-migas utama ke Korea Selatan adalah kopi, *Crude Palm Oil (CPO)*, cokelat, karet, produk dari karet, alas kaki, tekstil, barang-barangelektronik, suku cadang permesinan, dan furnitur. Selain itu, beberapa komoditas lain yang juga diekspor ke Korea Selatan oleh Indonesia adalah seperti makanan dan minuman olahan, hasil perikanan, minyak esensial, rempah-rempah, herbal, kulit dan produk dari kulit, hasil kerajinan, perhiasan, serta peralatan kesehatan.

Pada dasarnya kemitraan ini dibentuk dengan tujuan untuk memperdalam kerjasama ekonomi antara kedua pemerintah di berbagai sektor. Sebagai salah satu langkah strategis antara Indonesia dan Korea Selatan dibentuklah *forum hubungan kerjasama Indonesia-Korea Comprehensive Economic Partnership Agreement (IK-CEPA)*. Hampir satu windusetelah kedua negara berkomitmen untuk meningkatkan kinerja perdagangan dan investasi, IK-CEPA seolah masih berjalan di tempat tanpa ada tindak lanjut lebih dalam dari kedua negara.

Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, Kementerian Perindustrian Republik Indonesia, dan Asosiasi Pengusaha Indonesia, sebagai aktor yang menjadi perwakilan Indonesia dalam perundingan IK-CEPA serta mitra utama pemerintah bereaksi menanggapi bagaimana dinamika perundingan IK-CEPA yang terhenti sejak 2014. Seperti yang dikatakan Linda Yulisman (2014) dalam artikelnya di The Jakarta Post, Indonesia dan Korea Selatan gagal mencapai kesepakatan setelah hampir dua tahun negosiasi tentang perjanjian kemitraan ekonomi yang komprehensif (CEPA) gagal. Hal ini menunjukkan bahwa terjadi kendala dalam perundingan IK-CEPA yang terjadi.

Seharusnya dengan hubungan yang begitu dinamis di antara kedua negara, perundingan semacam IK-CEPA ini segera terselesaikan agar hubungan ekonomi dua negara semakin berkembang.

Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, yang diwakili oleh M Lutfi, sebagai menteri perdagangan pada tahun 2014, seperti yang dikutip dari The Jakarta Post, menyebutkan bahwa, *"We will not be able to make [the deal] anytime soon. We've decided now is not the right time to agree on the CEPA, A disagreement over guarantee of direct investment from South Korea and Indonesia's access to the East Asian nation's agriculture market were largely responsible for the failure"*.

Pernyataan ini bermaksud bahwa Kementerian Perdagangan merasa perundingan IK-CEPA gagal dan tidak ingin melanjutkan pada waktu dekat. Hal utama yang mengagalkan pembicaraan perundingan IK-CEPA menurut menteri perdagangan adalah tidak tercapainya kesepakatan dalam hal garansi investasi dari Korea Selatan, serta aksi proteksionisme bidang pertanian dari Korea Selatan. Di sisi lain, hal ini menjadi mungkin untuk dilanjutkan kembali pada pemerintahan yang berikutnya, karena pada tahun 2014 merupakan tahun pemilu, terutama pemilihan presiden di Indonesia.

Kementerian Perindustrian, yang salah satunya diwakilkan oleh Dirjen Kerja Sama Industri Internasional, Agus Tjahjana, pada tahun 2014, seperti yang dikutip dari laman Bisnis.com mengatakan bahwa, *"Indonesia selayaknya bersikap defensif atas klausul yang diajukan dalam IK-CEPA, IK-CEPA berhenti karena tidak tercapai kesepakatan, khususnya tentang perdagangan barang. Korsel nyatakan investasi itu adalah private sector commitment"*.

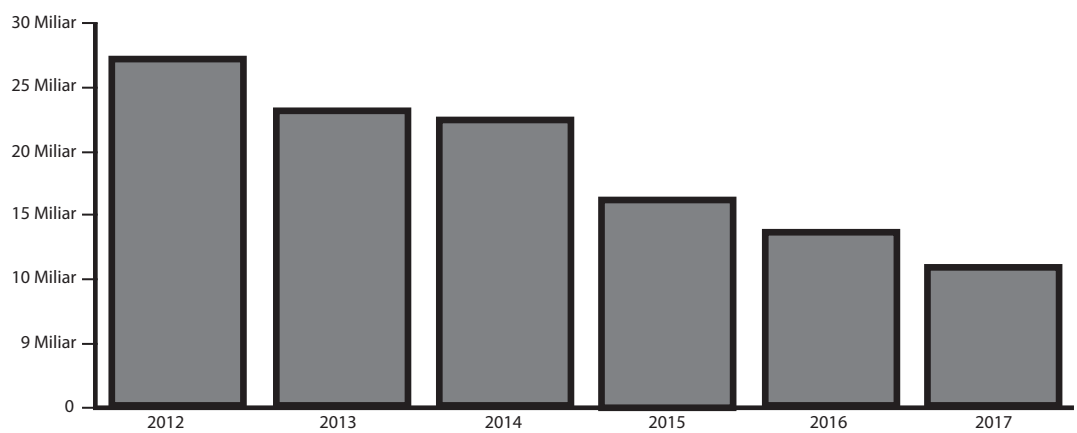
Selain itu, pembicaraan perundingan IK-CEPA ini dapat dibilang tertahan bukan gagal, karena perundingan tersebut dapat dibuka kembali. Kemudian, senada dengan

Kementerian Perdagangan, hal yang merupakan penyebab utama tertahannya perundingan IK-CEPA adalah pemerintah Korea Selatan tidak menyetujui klausul yang diajukan Indonesia dalam hal Indonesia ingin Korea Selatan meringankan bea masuk menjadi 0% dengan pertimbangan Korea Selatan bersedia membawa masuk investasi di sektor tertentu yang dibutuhkan Indonesia. Negosiasi Indonesia dan Korea Selatan belum beranjak dari tarik ulur pembukaan

pos tarif tersebut. Korea Selatan membuka 376 pos tarif serta meminta Indonesia untuk membuka 114 pos tarif lain. Sementara itu Indonesia sudah membuka 226 pos tarif dan kemudian menginginkan Korea Selatan membuka lagi 81 pos tarif lainnya.

Sementara, APINDO atau Asosiasi Pengusaha Indonesia, yang salah satunya diwakilkan oleh Ketua Umum Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo), Sofjan Wanandi, seperti yang dikutip

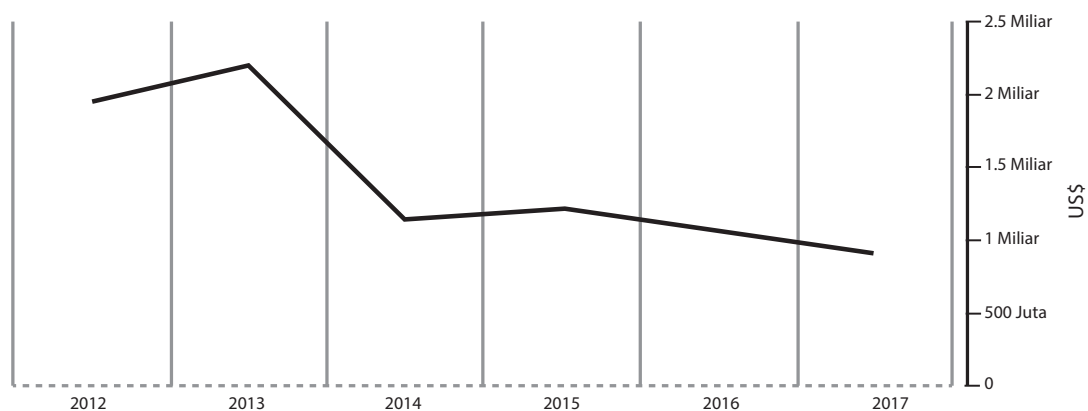
Tabel 1. Perdagangan Indonesia - Korea Selatan
Investasi Korea Selatan dan Perdagangan dengan Indonesia (2012-2017)



2017. Perdagangan (Jan-Ags), Investasi (Jan-Juni)

Sumber: <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2017/11/09/2012-2016-perdagangan-indonesia-korea-selatan-cenderung-turun>

Tabel 2. Perdagangan Indonesia - Korea Selatan
Investasi Korea Selatan dan Perdagangan dengan Indonesia (2012-2017)



2017. Perdagangan (Jan-Ags), Investasi (Jan-Juni)

Sumber: <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2017/11/09/2012-2016-perdagangan-indonesia-korea-selatan-cenderung-turun>

dari laman Pos Sore, mengatakan bahwa, *“Penandatanganan kesepakatan dikenal IK-CEPA jangan terburu-buru. Pemerintah harus memastikan dampaknya bermanfaat bagi kedua negara, Jangan sampai hanya Korea saja yang diuntungkan”*.

Kemudian, akibat dari *“jangan sampai Korea Selatan saja yang diuntungkan”*, kendala seperti pengenaan bebas tarif bea masuk dari Indonesia untuk Korea Selatan menjadi isu yang layak untuk diperbincangkan kembali agar perundingan IK-CEPA ini dapat segera terealisasi dan dapat diimplementasikan. Rencananya, IK-CEPA ditargetkan terealisasi pada 2013, tetapi belum mencapai titik temu sehingga akhirnya terkendala hingga 2014, bahkan hingga sekarang.

Ketua Apindo Bidang Hubungan Internasional dan Investasi, Shinta Widjaja Kamdani, seperti yang dikutip dari laman Bisnis.com, mengatakan bahwa *“Para pelaku usaha mendukung pemerintah untuk melanjutkan perundingan IK-CEPA, Sebenarnya kalau saat ini, kita sendiri belum bisa memaksimalkan pasar Korea, itu yang menjadi kendala. Pihak Indonesia masih merasa belum equal. Dengan pembukaan, lebih banyak yang masuk ke Indonesia, sedangkan Indonesia terhambat masalah standar”*. Jika dilihat dari hubungan ekonomi, Korea Selatan memiliki peran yang cukup signifikan bagi investasi atau perdagangan bagi Indonesia.

Lebih lanjut, pernyataan di atas mengindikasikan dengan masih timpangnya sektor perdagangan, pemerintah Indonesia ingin memastikan timbal balik atau garansi dari sisi investasi dari Korea Selatan sebagai usaha agar memperkecil celah perdagangan. Kendati demikian, pemerintah Korea Selatan tidak dapat memastikan hal tersebut karena investasi dilakukan per sektor. Hal tersebut menyebabkan *deadlock* dalam perundingan IK-CEPA. Kemudian, memang dengan IK-CEPA, target peningkatan perdagangan

Indonesia ke Korea Selatan cukup realistis, mengingat pasar Korea yang sangat potensial bagi produk-produk Indonesia. Namun yang menjadi pertimbangan adalah kesiapan produk tersebut untuk masuk ke pasar Korea Selatan yang sudah lebih dahulu kompetitif, sehingga sebelum IK-CEPA benar-benar terimplementasikan, diperlukan fasilitas penunjang dan peningkatan *capacity building* agar Indonesia siap untuk masuk ke pasar Korea Selatan.

Analisis lebih mendalam ini menyajikan data statistik investasi dan perdagangan Indonesia dan Korea Selatan kurun satu windu terakhir yang dikutip oleh Katadata.com dari Kementerian Perdagangan Republik Indonesia.

Data Tabel 1 dan 2 menyiratkan bahwa tren perdagangan yang terjadi di antara kedua negara semenjak tahun 2012 hingga sekarang, selalu menurun. Seperti data yang berhasil dihimpun oleh katadata dari data Kementerian Perdagangan Indonesia, sejak 2012 hingga 2017 cenderung menurun hingga 51% walaupun dalam jumlah per kuartalnya terdapat peningkatan. Penurunan terbesar untuk perdagangan antar dua negara terjadi pada tahun 2014-2015 dan terus menurun. Sedangkan untuk jumlah investasi yang datang masuk ke Indonesia dari Korea Selatan juga mengalami penurunan. Penurunan terbesar terjadi pada kurun waktu tahun 2013-2014 dan terus menurun hingga 2017.

Tren perdagangan dan investasi yang menurun ini mungkin berhubungan dengan terkendalanya pembicaraan perundingan IK-CEPA antara Indonesia dan Korea Selatan. Kendala-kendala yang ditemui selama perundingan, secara tidak langsung memberikan efek kepada iklim hubungan dagang dan investasi di antara kedua negara, serta pelaku pasar antara Indonesia dan Korea Selatan yang memberikan sentimen negatif akibat dari menunggu hasil akhir dari isu terkendalanya pembicaraan perundingan

IK-CEPA antara Indonesia dan Korea Selatan

Pihak Korea Selatan sendiri, seperti Wakil Menteri Ekonomi, Perdagangan, dan Industri (METI) Korea Selatan, Moon Jae-do, pada 2015, seperti yang dikutip dari laman Bisnis.com menyatakan bahwa *“Indonesia merupakan tujuan investasi penting bagi banyak perusahaan Korea Selatan, Korea Selatan siap mendukung program pembangunan ekonomi dan meningkatkan kegiatan di berbagai sektor riil”*. Lalu, Duta Besar Korea Selatan untuk Indonesia, Cho Tae-Yong pada 2017, seperti yang dikutip dari laman Kontan.co.id mengatakan bahwa, *“Kami tetap butuh Korea-Indonesia (CEPA/FTA), jadikami butuh itu. Saya akan lakukan yang terbaik sebagai duta besar untuk meningkatkan perdagangan diantara kedua negara”*.

Hal ini mungkin dikarenakan pembicaraan IK-CEPA yang terkendala, serta pelaksanaan FTA dengan Asean yang sudah lebih dahulu dilakukan yang berarti tidak langsung Korea Selatan dapat melakukan perdagangan bebas dengan Indonesia.

Kemudian, pada kunjungannya ke Indonesia pada akhir 2017, Presiden Moon Jae-In berpendapat seperti yang dikutip dari laman Detik Finance, bahwa, *“Kedua negara, memiliki potensi yang sama-sama saling menguntungkan. Potensi ini bisa dikembangkan untuk meningkatkan kerja sama antar kedua negara di kemudian hari.”* Hal ini berarti bahwa Korea Selatan masih ingin untuk membuka kembali pembicaraan perundingan IK-CEPA yang sempat terkendala untuk membuka jalan perdagangan dan investasi yang lebih baik bagi kedua negara di masa depan. Lalu, pada pertemuan bilateralnya dengan Presiden Joko Widodo pada akhir 2017, Presiden Moon Jae-In dan Presiden Joko Widodo sepakat untuk menandatangani kesepakatan, seperti peningkatan kemitraan kedua negara menjadi *special strategic partnership*.

Kesimpulan

Ketidaksetujuan atas jaminan investasi langsung dari Korea Selatan dan akses Indonesia ke pasar pertanian Korea Selatan sebagian besar bertanggung jawab atas terkendalanya IK-CEPA. Sejauh ini Korea Selatan memiliki FTA dengan ASEAN, sedangkan dengan Indonesia secara bilateral, belum ada kesepakatan. Padahal Indonesia merupakan pasar yang sangat potensial bagi Korea Selatan, begitu pula sebaliknya. Indonesia dan Korea Selatan melakukan perundingan IK-CEPA yang kemudian terkendala sejak 2014.

Data yang tersaji menyiratkan bahwa tren perdagangan yang terjadi antara kedua negara semenjak tahun 2012 hingga sekarang, selalu menurun, walaupun dalam jumlah per kuartalnya terdapat peningkatan. Realita ini tidak dipungkiri menjadi salah satu dampak yang terkena akibat berjalan di tempatnya perundingan kerjasama IK-CEPA. Ketidakseimbangan perdagangan serta produk Indonesia yang belum memenuhi standarisasi Korea Selatan juga terwujudkan dari pola interaksi antara aktor-aktor dalam IK-CEPA.

Perbedaan aktor dalam menyikapi isu IK-CEPA yang bertolak belakang seolah berbanding lurus dengan penurunan perdagangan antara Indonesia dan Korea Selatan. Oleh karena itu, hal ini menjadi jawaban kongkret dari bagaimana sikap Indonesia dalam perundingan IK-CEPA. Perbedaan kepentingan antara Indonesia dan Korea Selatan menjadi pendorong utama dari sikap yang menyebabkan perundingan IK-CEPA mengalami kendala.

Maka dari itu, dalam konteks ini, tindakan Indonesia terbilang *defensive* pada negosiasi IK-CEPA. Negosiasi Indonesia dan Korea Selatan belum beranjak dari tarik ulur pembukaan pos tarif serta tidak tercapainya kesepakatan, khususnya tentang perdagangan barang dan investasi. Korea Selatan menyatakan investasi itu adalah

private sector commitment sehingga tidak dapat dibakukan dalam sebuah rumusan kerjasama ekonomi.

Daftar Pustaka

- Abdullah, Ragimun. (2016). *Analysis of Trade in Goods between Indonesia and South Korea on Cooperation Forum IKCEPA*. dalam *Journal of Economics and Behavioral Penelitianes*. Vol. 8. No. 6.
- Aulia, Nadia. (2017). *Kerjasama Ekonomi Indonesia-Korea Selatan Melalui Working Level Task Force Meeting (WLTFM) Dalam Peningkatan Perekonomian Indonesia*. Bandung: UNIKOM
- Avisena, Muhammad. (2015). *Apindo Dukung Kelanjutan Perundingan Kemitraan Ekonomi Indonesia-Korea*. <http://industri.bisnis.com/read/20151214/12/501384/apindo-dukung-kelanjutan-perundingan-kemitraan-ekonomi-indonesia-korea-ikcepadiakses> pada tanggal 27 Mei 2018 pukul 15.00 WIB
- Bloom, Jonty. (2017). *Free trade area, single market, customs union - what's the difference?*. <http://www.bbc.com/news/business-36083664> diakses pada tanggal 27 Mei 2018 pukul 14.20 WIB
- Chandra, Ardan Adhi. (2017). *B a h a s Bisnis dan Investasi, Presiden Korsel Bertemu Pengusaha RI*. <https://finandinice.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3720574/bahas-bisnis-dan-investasi-presiden-korsel-bertemu-pengusaha-ri> diakses pada tanggal 27 Mei 2018 pukul 15.15 WIB.
- Datta, S. & Mullainathan, S. (2014). *Behavioral Design: A New Approach to Development Policy*. Dalam *Review of Income and Wealth*, 60: 7-35
- Fitri. (2014). *Apindo: Soal IK-Cepa, Korsel Banyak Permintaan*. <https://posstore.com/21aman014/02/18/apindo-soal-ik-cepa-korsel-banyak-permintaan/> diakses pada tanggal 27 Mei 2018 pukul 14.40 WIB.
- Hariyanti, Dini. (2014). *IK-CEPA: Indonesia Defensif dalam Perundingan dengan Korsel*. <http://industri.bisnis.com/read/20140909/257/256111/ik-cepa-indonesia-defensif-dalam-perundingan-dengan-korsel> diakses pada tanggal 27 Mei 2018 pukul 14.30 WIB.
- Jackson, Robert & Sorensen, Georg. (2014). *Pengantar Penelitian Ilmu Hubungan Internasional ed. 5*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Jonsson, Christer & Hall, Martin. (2005). *Essence of Diplomacy*. London: Palgrave Macmillan
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2013). *Laporan Hasil Penelitian Free Trade Agreement (FTA) dan Economic Partnership Agreement (EPA), dan Pengaruhnya terhadap Arus Perdagangan dan Investasi dengan Negara Mitra Jilid 2*. Jakarta: BKF Kementerian Keuangan Republik Indonesia
- Kiatpongsan, Chaiyakorn. (2011). *Depicting New Bilateralism: The EU – Thailand Relations, Tracing the Patterns of New Bilateralism*. Amsterdam: Amsterdam University Press
- Ravenhill, John. (2010). *The 'New East Asian Regionalism': A Political Domino Effect*. dalam *Review of International Political Economy*. Vol. 17. No. 2.
- Ruffini, Piere-Bruno. (2016). *International Trade and Foreign Affairs – Some Reflections on Economic Diplomacy*. dalam *Journal of International Logistic and Trade*, Incheon. Vol. 14. No. 1.
- Walton Jr, Hanes. (1985). *Invisible Politics*. Albany: A State University of New York Press
- Wibisono, Belita Ayu S. (2017). *Penurunan*

- Perdagangan Bilateral Indonesia-Korea Selatan dalam Kerjasama Working Level Task Force Meeting (WLTFM)*. dalam eJournal Ilmu Hubungan Internasional. Vol. 5. No. 4
- Woolcock, Stephen & Bayne, Nicholas. (2013). *New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiations in International Economic Relations*. London: Ashgate Publishing Ltd.
- Yulisman, Linda. (2014). *Indonesia South Korea CEPA Talks Collapse*. <http://www.thejakartapost.com/news/2014/06/14/indonesia-south-korea-cepa-talks-collapse.html> diakses pada 27 Mei 2018 pukul 14.00 WIB