

# MAKALAH BAHASAN PENCABUTAN SUBSIDI EKSPOR NEGARA MAJU TERHADAP EKONOMI KAPAS INDONESIA

**Bustanul Arifin**

Institute for Development of Economics and Finance (INDEF), Jakarta

## PENDAHULUAN

Pertama, saya mengucapkan selamat kepada ketiga pemrasaran yang telah secara baik menyampaikan makalahnya pada Lokakarya Nasional Kapas dan Rami sekarang ini. Ketiga makalah yang disampaikan oleh Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian (Prajogo Utomo Hadi), Direktorat Industri Tekstil dan Produk Tekstil (ITPT) (Arryanto Sagala), dan Asosiasi Pertekstilan Indonesia (API) (Jadin C. Djamaluddin) seakan saling melengkapi dan saling mengisi tentangantisipasi permasalahan dan estimasi dampak pencabutan subsidi ekspor negara maju terhadap ekonomi kapas Indonesia. Peserta Lokakarya Nasional Kapas dan Rami ini rasanya sepakat dengan saya bahwa lingkungan eksternal dan internal ekonomi kapas beserta industri tekstil dan produk tekstil yang ada di Indonesia cukup kompleks. Seluruh *stakeholders* yang berperan dalam “*cluster*” ekonomi kapas perlu melakukan upaya sistematis dan progresif, baik dalam mengambil langkah-langkah yang bersifat antisipatif terhadap perubahan kondisi eksternal, maupun dalam menyusun strategi kebijakan “*cluster*” yang komprehensif dari hulu, tengah, dan hilir, atau dari usaha tani kapas, perdagangan bahan baku industri TPT sampai pada strategi pemasaran dan diversifikasi produk dari Industri TPT secara ofensif.

Ketiga pemrasaran sepakat bahwa pascapencabutan subsidi ekspor kapas negara maju, terutama Amerika Serikat (AS), harga kapas dunia diperkirakan meningkat secara signifikan. Kisaran pe-

ningkatan harga kapas dunia berkisar antara 3,1–4,8 persen atau rata-rata 3,95 persen, berdasarkan hasil analisis penelitian Organisasi Pangan dan Pertanian Dunia (FAO), yang digunakan oleh Prajogo Utomo Hadi untuk melakukan analisis kuantitatif lanjutan tentang dampak berantai yang dialami oleh usaha tani kapas di Indonesia. Secara mekanistik, kenaikan harga kapas dunia akan menjadi intensif bagi usaha tani kapas di dalam negeri, yang akan meningkatkan produksi kapas domestik sebesar 88,3–13,67 ton, sementara konsumsi dan impor akan menurun, walaupun tidak terlalu signifikan. Dari Dirat ITPT, Arryanto Sagala, sangat peduli terhadap kenaikan harga kapas yang tinggi karena akan meningkatkan biaya produksi industri tekstil dan produk tekstil (TPT). Dampak berikutnya dari keadaan ini adalah industri TPT sendiri akan mengalami daya saing yang juga melemah, walaupun berharap terdapat strategi dan dukungan kebijakan dari instansi terkait atau sebenarnya masterplan pengembangan industri TPT secara terpadu. Pendapat API juga hampir senada, bahwa pencabutan subsidi ekspor kapas negara maju dan negara produsen kapas lainnya akan meningkatkan fluktuasi harga kapas dunia dan ketidakpastian suplai dan stok kapas dunia. Akan tetapi, kenaikan harga kapas dunia tersebut diperkirakan menjadi momentum untuk mengembangkan usaha tani kapas dalam negeri, yang juga menjadi peluang investasi dan penciptaan lapangan kerja.

Makalah bahasan ini akan menambah komplikasi permasalahan dan rekomendasi yang telah disampaikan oleh ketiga pemrasaran, akan tetapi

hanya sebagai masukan bagi Tim Perumus yang menyusun dan mempertajam rekomendasi kebijakan pengembangan kapas dan serat alami lainnya untuk mendukung kelangsungan industri tekstil dan produk tekstil (TPT) di Indonesia. Pembahasan sedikit terhadap masing-masing makalah atau bahan presentasi mungkin akan memberi celah bagi perbaikan rekomendasi yang dimaksudkan di atas.

## MAKALAH PERTAMA

Makalah tentang “Analisis Dampak Pencabutan Subsidi Ekspor Kapas Negara Maju terhadap Ekonomi Kapas Indonesia” yang ditulis oleh Prajogo Utomo Hadi menggunakan pisau analisis ekonomi pertanian (neoklasik) dengan metode keseimbangan parsial melalui persamaan simultan, berikut beberapa asumsi ceteris paribus yang menyertainya. Keputusan penulis untuk tidak menggunakan salah satu model yang cukup populer di kalangan para analis ATPSM (*Agricultural Trade Project Simulation Model*) patut dihargai, karena dalam model tersebut tidak tersedia data subsidi ekspor untuk petani kapas yang diberikan oleh Pemerintah Amerika Serikat (AS) di sana. Tidak akan terlalu akurat untuk memprediksi dampak umum atas pencabutan subsidi ekspor terhadap kapas, jika hanya tersedia data subsidi dari Kolombia dan Negara-negara Afrika Tengah sebagai produsen kapas, dengan nilai subsidi yang sebenarnya tidak terlalu eksekusif. Sebagaimana diketahui, produsen terbesar kapas dunia adalah Cina, dengan pangsa 25 persen terhadap suplai kapas dunia, disusul AS (21%), India dan Pakistan (total 19%), disusul Uzbekistan, Turki, Brazil, Australia, dan sebagainya. Maksudnya, tingkah laku subsidi ekspor yang diterapkan oleh negara-negara produsen tersebut pasti sangat berpengaruh terhadap harga dan stok pasar kapas dunia, dan tentu saja terhadap industri TPT di Indonesia.

Dengan berbagai keterbatasannya, simulasi yang dilakukan Prajogo Utomo Hadi perlu menjadi bahan berharga dalam menyusun *policy response* yang harus diambil pemerintah dan kalangan industri TPT sendiri. Apabila Indonesia memang berniat melakukan strategi pengembangan kapas sebagai bahan baku industri TPT, maka saat ini adalah momentum yang paling tepat untuk menyusun langkah-langkah peningkatan pangsa produksi kapas domestik dalam peta ekonomi kapas di Indonesia. Kajian yang lebih komprehensif lagi di sektor hulu masih harus dilakukan, misalnya tentang keterkaitannya dengan strategi pengembangan produk unggulan daerah, upaya pemanfaatan lahan kritis atau lahan marginal, pengembangan wilayah secara umum, dan lain sebagainya.

Di tingkat metodologi, simulasi analisis ekonomi dengan mempertimbangkan fenomena pergerakan harga bahan poliester sebagai substitusi dan komplemen kapas dalam industri tekstil mungkin akan menambah kepastian dalam penyusunan kebijakan pengembangan usaha tani kapas di dalam negeri. Pada kesempatan lain saya pernah melakukan studi serupa terhadap komoditas karet alam, karena harga karet sintesis yang semakin tinggi seiring dengan peningkatan dan fluktuasi harga minyak mentah dunia. Rekomendasi yang dihasilkan dari studi ini adalah kebijakan segera tentang pematangan kebun-kebun karet rakyat, yang umumnya sudah berumur puluhan bahkan ratusan tahun untuk meningkatkan produksi dan produktivitas getah dan lateks di dalam negeri.

Apabila masih ada kesempatan, komparasi analisis keuntungan usaha tani kapas dapat dibandingkan dengan komoditas tanaman tahunan yang agak mirip, misalnya jambu mete. Membandingkan usaha tani kapas dengan usaha tani jagung sebagai komoditas pesaing tidak terlalu komparabel, karena kebutuhan pangan (dan pakan) umumnya memiliki pertimbangan intensif ekonomi yang agak berbeda dengan produk perkebunan sebagai

bahan baku industri. Pengalaman Indonesia yang pernah mencoba mengembangkan kapas transgenik di Sulawesi perlu dijadikan bahan komparasi tentang strategi pengembangan usaha tani kapas, berikut skala ekonomi yang menyertainya.

## MAKALAH KEDUA

Tidak terlalu banyak bahan yang dapat saya berikan terhadap makalah “Kebijakan Sektor Industri dalam Mendukung Pengembangan Kapas dan Rami Pascapencabutan Subsidi Ekspor Negara Maju” yang ditulis Arryanto Sagala. Saya banyak mendukung terhadap beberapa kebijakan yang diambil pemerintah untuk pengembangan industri TPT di dalam negeri, seperti penghapusan Pajak Pertambahan Nilai (PPN), revisi Undang-Undang Ketenagakerjaan, penanganan limbah beracun B3, dan sebagainya. Saya juga menghargai terhadap sasaran-sasaran makro seperti dapat dijumpai dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), sampai akhir tahun 2009. Hanya, penulis tidak secara jelas menyampaikan, bagaimana konsekuensinya apabila beberapa target atau sasaran pengembangan tersebut tidak tercapai pada akhir 2009. Atau, saya belum melihat strategi kontingensi yang akan dilakukan apabila di tengah perjalanan, tanda-tanda pencapaian sasaran pengembangan tersebut telah terlihat semakin jelas.

Dalam bahan presentasi juga disampaikan *flow of thinking* strategi pengembangan serat kapas di dalam negeri. Alangkah baiknya jika beberapa komponen dalam simulasi ini sudah dilakukan melalui studi ilmiah obyektif yang mampu memperkuat pengembangan serat yang bersumber dari dalam negeri. Misalnya, bagaimana potensi keberhasilan usaha tani kapas dan rami di Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, Nusa Tenggara Barat, Jawa Tengah, dan Jawa Timur dapat dimanfaatkan sebaik-baiknya sehingga target besar tentang pe-

ningkatan daya saing industri TPT dapat tercapai pada waktunya.

## MAKALAH KETIGA

Bahan presentasi Asosiasi Pertekstilan Indonesia (API) tentang “Dampak Strategis Industri TPT Nasional Menanggapi Pencabutan Subsidi Ekspor Kapas Negara Maju” cukup memberikan pencerahan tentang industri TPT selama ini. Jumlah lapangan kerja yang dapat dihasilkan oleh industri TPT mendekati 6 juta orang, suatu justifikasi yang perlu diperhatikan secara serius oleh perumus kebijakan di Indonesia. Industri TPT juga menjadi kontributor utama dari pangsa 24 persen penyerap tenaga kerja oleh industri manufaktur secara keseluruhan, sehingga masa depan industri TPT sangat vital terhadap kinerja pembangunan ekonomi di Indonesia.

Akan tetapi, saya masih melihat sikap atau persepsi API terhadap ketergantungan industri TPT Indonesia yang sangat tinggi terhadap kapas impor, apakah cukup “nyaman” dengan kondisi seperti sekarang atau memiliki kepedulian yang tinggi untuk mencoba mengembangkan atau melakukan *pilot project* usaha tani kapas di dalam negeri. Saya juga tidak memiliki informasi yang cukup tentang langkah penelitian dan pengembangan atau *research and development* (R&D) yang telah atau yang akan dilakukan industri TPT untuk mengantisipasi perubahan lingkungan eksternal dan internal yang demikian cepat. Dengan kata lain, apabila sedikit informasi saja tentang R&D dalam industri TPT, maka harapan tentang peningkatan daya saing dapat dihembuskan secara positif, *regardless* apakah negara-negara maju atau produsen kapas dunia akan segera mencabut subsidi ekspor kapasnya atau tidak.

Contohnya, dalam hal industri produk tekstil atau bahkan industri garmen, Indonesia perlu belajar banyak dari India, Pakistan, Bangladesh, dan bahkan Cina untuk melakukan pengembangan

pasar tertentu (*niche market*). Indonesia telah dikenal luas dalam hal keunggulan atau kekhasan desain industri tekstil dan garmen yang diharapkan mampu menembus pasar-pasar baru di negara tujuan ekspor tertentu. Hal-hal seperti ini memang tidak akan dapat dibahas pada kesempatan sekarang ini, tapi perlu dibahas dalam *event* dan kesempatan lain yang lebih baik.

Sekali lagi terima kasih atas perhatian dan kerja samanya.

## **DISKUSI**

### **1. Anonim**

*Saran:*

- Mulai saat ini semua harus mencintai kapas dan rami, yang diimplementasikan paling tidak satu Departemen Pertanian menggunakan seragam dari bahan kapas dan rami.

*Jawab:*

- Setuju kalau semuanya setuju