

DAMPAK PUTARAN URUGUAY TERHADAP INDUSTRI MINYAK NABATI

Wayan R. Susila¹⁾

ABSTRAK

The succes of the Uruguay Round was projected to have positive impacts on the edible oil industries although the impacts are not proportionally distributed. Edible oil procedures in Asia Pacific countries were projected to enjoy most of the gains, while most African countries which are net importers will suffer fom prices increase. Commitments related to edibe oil trade in Uruguay Round will induce the increase in price, production, consumption, and trade of edible oils 4.0, 3.4, 3.8, and 11.6 percent, respectively. Moreover, palm oil producers such as Indonesia, was projected to be most beneficial from the trade liberalization of the edible oils.

PENDAHULUAN

Salah satu esensi dari keberhasilan *Uruguay Round* atau Putaran Uruguay (PU) adalah pemberlakuan sektor pertanian sama dengan sektor lainnya. Dengan perkataan lain, sektor pertanian tidak lagi diperlakukan secara eksklusif dalam kerangka *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)*. Dengan demikian, distorsi perdagangan produk pertanian akan hilang atau menurun sehingga diharapkan terjadi peningkatan efisiensi dan volume perdagangan produk pertanian.

Minyak nabati merupakan salah satu komoditas penting dalam perdagangan produk pertanian di pasar internasional. Seperti disebutkan oleh Arshad dan Ghaffar (1987) minyak nabati dikonsumsi di seluruh dunia sebagai bahan baku kebutuhan pokok. Produsen tersebar di seluruh belahan dunia, menyangkut negara maju maupun negara berkembang. Dengan tingkat distorsi pasar yang bervariasi, keberhasilan PU diyakini akan membawa dampak yang signifikan dan bervariasi untuk masing-masing negara sesuai dengan tingkat proteksi atau subsidi di masing-masing negara (Barton 1993).

Indonesia merupakan salah satu negara penting dalam industri minyak nabati, baik sebagai produsen, konsumen, dan eksportir. Sebagai contoh, Indonesia adalah negara terbesar kedua sebagai produsen dan eksportir minyak sawit (CPO), salah satu minyak nabati yang terpenting dalam industri minyak nabati dunia. Produksi dan ekspor CPO Indonesia pada tahun 1995 diperkirakan mencapai 4,5 juta ton dan 1,3 juta ton. Pada saat yang sama, konsumsi mencapai 2,0 juta ton dengan laju peningkatan lebih dari 10 persen per tahun (Direktorat Jenderal Perkebunan 1995 dan Susila *et al.*, 1995). Indonesia seyogyanya melakukan suatu kajian mengenai dampak keberhasilan PU terhadap industri minyak nabati dunia maupun domestik. Pertama, sebagai pelaku penting dalam industri minyak nabati dan sebagai negara yang ikut membuat komitmen, industri minyak nabati Indonesia tidak akan bisa terlepas dari pengaruh keberhasilan PU. Kedua, sebagai bahan baku minyak goreng, minyak nabati mempunyai peran srategis, khususnya sebagai kebutuhan bahan pokok yang mempunyai kaitan langsung dengan laju inflasi.

Sejalan dengan kebutuhan tersebut, dalam tulisan ini akan dicoba didiskusikan mengenai dampak keberhasilan PU terhadap industri minyak nabati dunia maupun domestik. Diskusi diawali dengan membahas komitmen dalam PU yang berkaitan dengan minyak nabati dunia. Berdasarkan komitmen tersebut, selanjutnya dibahas dampak komitmen tersebut terhadap produksi, konsumsi, dan perdagangan minyak nabati. Pada bagian akhir, pembahasan ditekankan pada dampak komitmen Indonesia terhadap industri minyak nabati, khususnya industri CPO Indonesia.

1) Staf Peneliti pada P2PA, Bogor

Komitmen yang Berkaitan dengan Minyak Nabati

Sejalan dengan komitmen bidang pertanian pada PU, maka industri minyak nabati juga mempunyai beberapa komitmen yang harus dilaksanakan. Komitmen tersebut yang juga berlaku untuk industri lemak, secara garis besar mencakup komitmen pada *sanitary and phytosanitary measures* (sanitasi dan fitosanitasi), *domestic support* (bantuan domestik), *market access* (akses pasar), dan *export subsidy* (subsidi ekspor).

Komitmen sanitasi dan fitosanitasi terutama ditekankan pada masalah kontaminasi aflatoxin serta standar ketat yang diterapkan oleh negara pengimpor. Negara pengimpor diijinkan untuk membuat standar tersendiri sepanjang tidak adanya unsur diskriminasi. Di samping itu, standar yang diterapkan diharapkan tidak berlebihan, namun cukup memadai untuk melindungi manusia, binatang, dan tumbuhan.

Komitmen yang berhubungan dengan bantuan domestik terutama ditujukan pada negara-negara yang mempunyai kebijakan domestik yang distorsi pasarnya cukup besar. Besarnya dukungan (*support*) tersebut diukur dengan *total aggregate measurement of support* (AMS). Untuk negara maju, penurunan dukungan tersebut adalah sebesar 20 persen, sedangkan negara berkembang diharapkan menurunkan 13 persen. Karena penurunan tersebut bersifat global, bukan berdasarkan komoditas secara spesifik, maka setiap negara mempunyai keleluasaan dalam menentukan besarnya dukungan untuk setiap komoditasnya.

Komitmen akses pasar pada dasarnya terdiri dari tiga hal pokok yaitu tarififikasi (*tariffication*), penurunan tarif, dan peluang akses pasar (*access opportunity*). Dengan tarififikasi, hambatan non-tarif seperti kuota, *variable levies*, harga minimum, *state trading*, dan *voluntary restraint agreement* akan diiadakan dan diganti dengan sistem tarif. Dengan sistem tersebut, evaluasi lebih mudah dilaksanakan karena bersifat lebih transparan. Di samping itu, setiap negara diminta membuat rencana yang lebih spesifik mengenai rencana penurunan tarif untuk setiap komoditas yang menjadi komitmen.

Penurunan tarif untuk minyak nabati secara umum tergabung dalam kelompok *fats and oils* (Tabel 1). Secara garis besar tarif dibedakan menjadi dua kelompok yaitu tarif yang umum diterapkan oleh kebanyakan negara (*Ad valorem tariffs*) dan tarif yang bersifat spesifik. Penurunan tarif untuk kelompok pertama adalah 16,4 persen dari tarif yang berlaku pada tahun 1995. Secara lebih rinci, negara berkembang diminta menurunkan tarifnya antara 9 - 14 persen, sedangkan negara maju antara 21 - 23 persen. Negara maju diharapkan dapat mewujudkan komitmen tersebut paling lambat tahun 2000, sedangkan negara berkembang paling lambat pada tahun 2004. Penurunan tarif spesifik yang proporsinya penerapannya sangat terbatas berkisar antara 24 - 36 persen.

Peningkatan akses pasar juga dilakukan dengan komitmen akses minimum (Tabel 1). Pada tahun 1995, akses minimum yang disepakati secara keseluruhan mencapai 1,270 juta ton dan pada akhir pelaksanaan komitmen ditingkatkan menjadi 1,413 juta ton. Hal ini berarti terjadi peningkatan akses minimum sebesar 143.000 ton atau meningkat sekitar 11 persen pada periode tersebut. Terhadap volume perdagangan dunia, volume akses minimum tersebut hanya merupakan 4,7 persen, suatu proporsi yang relatif kecil.

Dari Tabel 1 juga tampak bahwa besar komitmen akses pasar minimum untuk negara berkembang adalah lebih dari dua kali komitmen negara maju. Hal ini berhubungan dengan komitmen yang cukup besar dari China, Korea selatan, dan Thailand. Untuk negara maju, komitmen yang cukup besar dibuat oleh Finlandia dan Polandia.

Komitmen pengurangan subsidi ekspor dilakukan melalui dua pendekatan yaitu berdasarkan volume ekspor yang disubsidi dan nilai subsidi (Tabel 1). Volume ekspor yang disubsidi ditetapkan sebesar 18 persen dari volume minyak yang diperdagangkan di pasar dunia. Nilai tersebut relatif besar bila dibandingkan dengan nilai ekspor minimum. Kelompok negara maju mempunyai komitmen penurunan yang relatif lebih besar dibandingkan negara berkembang baik dari segi volume maupun nilai (Tabel 1). Sebagai contoh volume yang disubsidi mengalami penurunan sekitar 35 persen sampai tahun 2000. Untuk negara berkembang, penurunan subsidi hanya 17 persen.

Tabel 1. Komitmen Penurunan Tarif Impor, Akses Pasar, dan Subsidi Ekspor Minyak dan Lemak di Negara Berkembang dan Negara Maju dalam Putaran Uruguay.

Komitmen	Dunia	Negara Berkembang	Negara Maju
Penurunan Tarif Impor (%)			
Tarif umum (<i>ad valorem tariffs</i>)	16.4	9-14	21-23
Tarif spesifik	23.6	< 24	< 36
Akses Minimum (000 ton)			
Tahun awal	1270	902	368
Tahun akhir	1413	999	414
Peningkatan (%)	11.0	11.0	12.0
Terhadap Perdagangan (%)	4.7	3.0	1.3
Ekspor Subsidi			
Volume (000 ton)			
Tahun awal	4520	1459	3061
Tahun akhir	3218	1218	2000
Penurunan (%)	29	17	5
Nilai (US\$ juta)			
Tahun awal	2583	381	2202
Tahun akhir	1655	288	1367
Penurunan (%)	36	24	28

Sumber: Pasquali (1995)

Dampak Komitmen terhadap Industri Minyak Nabati

Komitmen dalam PU untuk industri minyak nabati secara global akan meningkatkan produksi, konsumsi, perdagangan, dan harga minyak nabati dunia. Hal ini sejalan dengan analisis yang telah dilakukan oleh Pasquali (1995), Barton (1993), dan FAO (1993). Hasil analisis tersebut juga menunjukkan bahwa dampak positif dari komitmen PU tidak terdistribusikan secara merata. Negara produsen yang efisien di kawasan Asia Pasifik diperkirakan akan menikmati keuntungan terbesar, sedangkan negara-negara Afrika yang umumnya pengimpor diperkirakan akan mengalami kerugian.

Pengaruh keberhasilan PU terhadap harga minyak relatif besar yaitu sekitar 4 persen sampai dengan tahun 2000 (Pasquali, 1995). Hal ini memberi indikasi bahwa kebijakan proteksi dan subsidi yang selama ini diterapkan oleh negara besar seperti Eropa Barat dan Amerika telah menekan harga minyak dan lemak. Negara-negara tersebut menganggap pasar internasional sebagai pasar untuk membuang kelebihan produksi sehingga pasar minyak menjadi tertekan.

Dampak PU terhadap industri minyak berdasarkan kelompok negara berkembang dan maju disajikan pada Tabel 2. Dengan menggunakan periode 1988-2000 sebagai tahun basis analisis, produksi minyak dan lemak secara keseluruhan akan meningkat sebesar 32,186 juta ton pada periode tersebut. Kontribusi PU terhadap pertumbuhan tersebut adalah 1,164 juta ton atau 3,6 persen dari total pertumbuhan.

Negara berkembang lebih banyak dapat memanfaatkan peluang peningkatan produksi dibandingkan dengan negara maju. Seperti disebutkan oleh Krap (1995) dan Barton (1993), produsen yang lebih efisien yang umumnya

negara berkembang seperti Malaysia diperkirakan akan lebih dapat memanfaatkan peluang tersebut. Peningkatan produksi sebagai akibat komitmen PU diperkirakan mencapai 1,024 juta ton atau 4,2 persen dari total pertumbuhan yang mencapai 24,556 juta ton di negara berkembang. Tampak pula bahwa negara berkembang menikmati sekitar 88 persen dari dampak total PU terhadap produksi. Di antara kelompok negara berkembang, Asia Timur diperkirakan akan menikmati sekitar 0,663 juta ton dan Amerika Latin sekitar 0,352 juta ton.

Tabel 2. Dampak Putaran Uruguay terhadap Pertumbuhan Produksi, Konsumsi dan Perdagangan Minyak dan Lemak Nabati

Deskripsi	Pertumbuhan			
	Produksi	Konsumsi	Ekspor	Impor
Pertumbuhan Dunia				
Tanpa PU (000 ton)	31022	29581	10980	10395
Efek PU (000 ton)	1164	1167	1330	1361
Pertumbuhan total (000 ton)	32186	30748	12310	11756
Pertumbuhan Negara Berkembang				
Tanpa PU (000 ton)	23532	22121	8922	7410
Efek PU (000 ton)	1024	675	1171	839
Pertumbuhan total (000 ton)	24556	22796	10093	8249
Pangsa pertumbuhan (%)	76.3	74.1	82.0	70.2
Pertumbuhan Negara Maju				
Tanpa PU (000 ton)	7491	7461	2058	2985
Efek PU (000 ton)	138	490	159	522
Pertumbuhan total(000 ton)	7629	7951	2217	3507
Pangsa pertumbuhan (%)	23.7	25.9	18.0	29.8

Sumber :Pasquali (1995)

Negara maju hanya menikmati sekitar 12 persen dari pengaruh PU yaitu sekitar 0,138 juta ton atau hanya 1,8 persen terhadap pertumbuhan secara keseluruhan di kelompok negara tersebut. Jika kawasan Amerika Utara diperkirakan akan menikmati dampak PU sebesar 0,181 juta ton, Eropa Barat justru diperkirakan akan mengalami dampak penurunan sebesar 12.000 ton. Pengaruh negatif terhadap produksi di Eropa Barat sejalan dengan tingkat subsidi yang relatif tinggi di negara tersebut.

Pengaruh PU terhadap konsumsi diperkirakan mencapai 1,167 juta ton untuk periode 1988-2000. Nilai tersebut mencapai 3,8 persen dari total peningkatan konsumsi yang mencapai 30,748 juta ton. Dampak PU terhadap konsumsi di negara berkembang lebih besar bila dibandingkan dengan kelompok negara maju yang masing-masing mencapai 0,675 juta ton dan 0,490 juta ton. Namun jika dilihat proporsinya terhadap pertumbuhan masing-masing, pengaruh di negara berkembang mencapai 3,0 persen dari total pertumbuhan di kelompok negara tersebut, sedangkan di negara maju mencapai 6,2 persen.

Walaupun secara umum PU berpengaruh positif terhadap konsumsi di negara berkembang, besarnya pengaruh terhadap negara atau kelompok negara cukup bervariasi. Konsumsi di kawasan Timur Jauh diperkirakan paling responsif terhadap pengaruh PU dengan dampak sekitar 0,857 juta ton. Sebaliknya, PU berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan konsumsi di kawasan Afrika karena kelompok tersebut merupakan negara *net importer*. Hal ini disebabkan PU mengakibatkan peningkatan harga sehingga negara Afrika yang tingkat per kapitanya rendah akan merespon dengan penurunan konsumsi. Untuk kawasan Timur Jauh, pengaruh negatif kenaikan harga

dikompensasi dengan pertumbuhan ekonomi dan pendapatan yang cukup besar sehingga secara *netto* terjadi peningkatan konsumsi (Pasquali 1995).

Pengaruh keberhasilan PU terhadap konsumsi di negara maju cukup homogen. Dampak PU Kawasan Eropa Barat, Eropa Timur, dan Jepang diperkirakan akan menaikkan konsumsi masing-masing sebesar 0,101 juta ton, 0,188 juta ton, dan 59.000 ton. Dampak yang homogen tersebut disebabkan oleh kemiripan dalam kebijakan proteksi di negara tersebut.

Dampak PU terhadap peningkatan ekspor diestimasi mencapai 1,330 juta ton selama periode 1988-2000. Terhadap peningkatan ekspor secara keseluruhan, nilai tersebut mencapai 11,6 persen, suatu nilai yang cukup besar. Hal ini memberi indikasi bahwa berbagai kebijakan yang berkaitan dengan perdagangan minyak lebih banyak mendistorsi perdagangan dibandingkan dengan produksi dan konsumsi. Dalam hal ini kebijakan subsidi ekspor, tarif dan non-tarif telah mendistorsi secara signifikan volume perdagangan minyak dunia.

Seperti disebutkan sebelumnya, dampak PU terhadap ekspor lebih banyak dinikmati oleh produsen yang efisien yang umumnya negara berkembang seperti kawasan Timur Jauh. Negara berkembang menikmati sekitar 88 persen dari pengaruh PU yaitu mencapai 1,171 juta ton. Di antara negara berkembang, kelompok negara di Timur Jauh dan Amerika Latin merupakan kelompok negara yang paling diuntungkan karena masing-masing menikmati 54 persen dan 44 persen dari total dampak di negara berkembang.

Kelompok negara maju secara keseluruhan menikmati 7 persen dari dampak PU terhadap peningkatan ekspor yaitu 0,159 juta ton. Di samping nilainya yang kecil, dampak untuk masing-masing negara atau kelompok negara sangat bervariasi. Sebagai contoh, sementara kelompok negara di Amerika Utara menikmati kenaikan ekspor sebesar 0,177 juta ton sebagai dampak PU, kelompok negara di Amerika Timur dan bekas negara Uni Soviet justru mengalami penurunan sekitar 0,164 juta ton. Di sisi lain, kelompok negara di Eropa Barat hanya menikmati dampak yang marginal (33.000 ton).

Sejalan dengan ekspor, impor juga diperkirakan akan mengalami pertumbuhan sebagai akibat keberhasilan PU. Dampak PU secara keseluruhan diperkirakan mencapai 1,361 juta ton atau mencapai 11,6 persen dari total pertumbuhan periode 1988-2000. Hal ini juga menunjukkan besarnya proteksi negara importir sebelum keberhasilan PU.

Negara berkembang diperkirakan akan mengalami peningkatan yang lebih besar yaitu 0,839 juta ton. Nilai tersebut adalah 62 persen dari pengaruh PU secara keseluruhan atau 10,2 persen terhadap pertumbuhan impor total di negara berkembang. Hal ini disebabkan negara berkembang seperti China diharapkan akan meningkatkan impornya sebagai akibat *demand boosting effect* yang berpangkal dari pengaruh positif PU terhadap GDP. Dampak yang cukup besar tampaknya akan terjadi di Kawasan Timur Jauh yang mencapai 0,840 juta ton. Di sisi lain, PU diproyeksikan akan berpengaruh negatif terhadap impor kelompok negara Afrika (-17.000 ton), sedangkan terhadap impor Amerika Latin pengaruh positifnya bersifat marginal (57.000 ton).

Dampak PU terhadap pertumbuhan impor di negara maju mencapai 0,522 juta ton atau 38 persen dari total dampak PU. Nilai tersebut mencapai 14,9 persen terhadap total pertumbuhan di negara maju. Peningkatan impor tersebut umumnya terkonsentrasi di Eropa barat (0,149 juta ton), Eropa Timur dan Bekas Uni Soviet (0,133 juta ton). Jepang juga mempunyai kontribusi yang signifikan yaitu sekitar 63.000 ton.

Dampak terhadap Indonesia

Seperti komitmen bidang pertanian pada umumnya, komitmen Indonesia untuk minyak dan lemak pada dasarnya dapat dikelompokkan menjadi empat yaitu komitmen sanitasi dan fitosanitasi, *domestic support*, akses pasar, dan subsidi ekspor. Indonesia tampaknya tidak mempunyai komitmen yang spesifik yang berkaitan dengan sanitasi dan fitosanitasi.

Komitmen Indonesia dalam akses pasar, khususnya penurunan tarif merupakan komitmen yang dinilai penting. Tarif awal bervariasi antara 40 - 60 persen, sedangkan *binding tariff* bervariasi antara 35 - 40 persen (Tabel 3). *Binding tariff* terendah dinikmati oleh minyak kedele sedangkan untuk jenis minyak yang lain ditetapkan sama sebesar 40 persen.

Berdasarkan daftar komitmen Indonesia yang tercantum pada Anonim (1994), pengurangan *domestic support* yang berkaitan dengan minyak nabati belum dapat diidentifikasi. Sebaliknya ada beberapa komitmen yang

dikecualikan dari pengurangan *domestic support* seperti stok penyangga, program produksi tanaman perkebunan, transmigrasi, subsidi pupuk, dan penelitian.

Tabel 3. Komitmen Indonesia untuk Penurunan Tarif Impor Minyak dan Lemak (%)

Jenis Minyak	Tarif Awal	Binding Tariff
Minyak kedele	40	35
Minyak kacang tanah	50	40
Minyak sawit	50	40
Minyak bunga matahari	60	40
Minyak kelapa	45	40
Minyak lobak	60	40

Sumber : Anonim (1994)

Komitmen yang menyangkut penurunan subsidi ekspor juga belum tampak secara spesifik. Fenomena yang terjadi di Indonesia justru sebaliknya yaitu ekspor CPO dikenakan pajak. Kebijakan ini dapat dinilai menyalahi kesepakatan karena pajak ekspor cenderung membuat harga minyak sawit domestik menjadi lebih rendah dari yang seharusnya terjadi. Jika kemudian hasil olahan minyak sawit tersebut diekspor, maka negara pesaing dapat mengklaim bahwa Indonesia memberi subsidi atas produk olahan tersebut.

Mendiskusikan dampak keberhasilan PU terhadap perdagangan minyak nabati Indonesia di pasar internasional berarti memfokuskan analisis pada peluang minyak sawit. Pertama, minyak sawit merupakan ekspor utama minyak Indonesia; minyak kelapa lebih banyak berperan untuk memenuhi kebutuhan domestik. Kedua, karena minyak sawit merupakan minyak yang termurah, maka impor minyak Indonesia diperkirakan kecil sehingga analisis tetap difokuskan pada masalah ekspor.

Dengan adanya kecenderungan perdagangan minyak nabati yang makin bebas, maka persaingan antar minyak nabati, khususnya empat minyak nabati utama akan semakin ketat. FAO (1993) memperkirakan bahwa kebutuhan akan minyak dan lemak pada tahun 2000 adalah 107,5 juta ton, terdiri dari 82,3 juta ton untuk pangan dan 25,2 juta ton untuk kebutuhan nonpangan. Pasquali (1995) memberi indikasi bahwa peningkatan konsumsi minyak dan lemak untuk periode 1988-2000 adalah 30,748 juta ton. Inilah peluang yang harus diperebutkan oleh berbagai sumber minyak dan lemak.

Menurut Basiron (1993), minyak sawit dinilai mempunyai daya saing yang paling kuat, kemudian diikuti secara berturut-turut oleh minyak lobak, minyak bunga matahari, dan terakhir adalah minyak kedele. Hal ini tercermin dari perubahan pangsa pasar dari keempat minyak tersebut (Tabel 4). Pangsa konsumsi minyak sawit diproyeksikan akan terus meningkat dari 15,4 persen pada tahun 1995 menjadi 25,4 persen pada tahun 2020. Pangsa konsumsi minyak lobak juga meningkat cukup pesat sedangkan minyak bunga matahari peningkatannya relatif marginal. Sebaliknya, pangsa konsumsi minyak kedele diperkirakan akan terus menurun, dari 20,3 pada tahun 1995 menjadi 17,1 pada tahun 2020.

Ada beberapa faktor yang diperkirakan mendukung hipotesis tersebut. Faktor pertama adalah daya saing harga minyak sawit yang tinggi sebagai akibat tingkat efisiensi yang tinggi dari minyak tersebut. Pasquali (1993) menyebutkan bahwa CPO merupakan sumber minyak nabati termurah. Rendahnya harga CPO relatif terhadap minyak lain berkaitan dengan tingginya tingkat efisiensi produksi CPO. Ong (1992) menyebutkan bahwa produktivitas lahan untuk pengusahaan CPO, minyak kedele, *rapeseed*, dan kopra adalah masing-masing 3200, 332, 521, dan 395 Kg/Ha setara minyak. Faktor lain adalah bahwa sekitar 80 persen dari penduduk dunia, khususnya di negara berkembang masih berpeluang meningkatkan konsumsi per kapita untuk minyak dan lemak, terutama untuk minyak yang harganya murah (FAO 1993).

Tabel 4. Proyeksi Konsumsi Empat Minyak Nabati Dunia, 1995 - 2020 (%).

Tahun	Minyak Nabati			
	Sawit	Kedele	Bunga matahari	Lobak
1995	15.4	20.3	10.1	12.1
2000	17.8	19.8	10.4	13.6
2005	20.0	19.2	10.7	15.0
2010	22.0	18.5	10.9	16.2
2015	23.9	17.51	11.1	17.4
2020	25.4	17.1	11.2	18.4

Sumber: Basiron (1993)

Di samping faktor penduduk, peningkatan konsumsi juga disebabkan oleh efek substitusi dan efek pendapatan (Pasquali, 1993). Efek substitusi berpangkal dari daya saing CPO yang tinggi sehingga penduduk di negara berkembang cenderung mensubstitusi minyak yang dikonsumsi dengan minyak yang lebih murah. Efek pendapatan cukup signifikan karena pertumbuhan ekonomi yang pesat justru terjadi di negara-negara yang sedang berkembang yang tingkat konsumsi minyak dan lemak yang relatif masih rendah yaitu 10,3 Kg per kapita (FAO 1993).

Faktor berikutnya yang juga akan memperbesar peluang minyak sawit adalah terjadinya pergeseran dalam industri yang menggunakan bahan baku minyak bumi ke bahan yang lebih bersahabat dengan lingkungan yaitu oleokimia yang bahan bakunya adalah CPO (The World Bank 1992 dan Pasquali 1993). Kecenderungan tersebut sudah tampak di beberapa negara maju seperti Amerika Serikat, Eropa Barat, dan Jepang.

Peluang pasar yang terbuka untuk minyak sawit dapat dilihat melalui perkiraan peningkatan konsumsi maupun impor. Dengan menggabungkan proyeksi yang dibuat oleh Oil World (1995), Susila *et al.* (1995), World Bank (1992, 1994), laju pertumbuhan konsumsi CPO dunia diproyeksikan mencapai sekitar 5 persen per tahun. Dengan demikian, konsumsi CPO Dunia diperkirakan mencapai 19,5 juta ton pada tahun 2000. Peningkatan yang signifikan terutama akan terjadi pada negara yang sedang berkembang seperti di China, Pakistan, Mesir dan juga Indonesia. Beberapa negara konsumen utama seperti Indonesia, Cina, Eropa Barat, dan Pakistan diproyeksikan konsumsinya masing-masing mencapai 2,56; 1,96; 1,87; dan 1,77 juta ton pada tahun 2000.

Impor minyak sawit dunia diperkirakan akan meningkat dengan laju 3,8 persen per tahun dan pada tahun 2000 diperkirakan akan mencapai 14,35 juta ton. Nilai impor tersebut dapat lebih tinggi sebagai akibat liberalisasi perdagangan minyak nabati dunia. Secara tradisional, impor tersebut masih akan didominasi oleh Eropa Barat, China, dan Pakistan yang diperkirakan masing-masing mencapai 2,0, 1,7, dan 1,9 juta ton pada tahun 2000. Kelompok Negara Amerika Latin, Mesir, dan Korea Selatan diperkirakan akan mengalami pertumbuhan impor yang pesat yaitu di atas 5 persen per tahun (Susila *et al.*, 1995). Peluang konsumsi/impor tersebut tampaknya akan dimanfaatkan oleh Malaysia dan Indonesia. Walaupun secara keseluruhan nilai ekspor Malaysia masih di atas Indonesia, laju ekspor Indonesia diperkirakan akan meningkat jauh lebih pesat yaitu 7,9 persen per tahun. Di sisi lain, ekspor Malaysia diperkirakan hanya meningkat dengan laju 3,2 persen per tahun. Dengan demikian pada tahun 2000, ekspor CPO Malaysia diperkirakan mencapai 8,14 juta ton dan Indonesia mencapai sekitar 4,0 juta ton. Dari sudut alokasi pangsa pasar utama saat ini, Indonesia menguasai pasar untuk negara-negara di beberapa Eropa Barat seperti Inggris, Italia, Belanda, dan Jerman. Sedangkan Malaysia lebih banyak menguasai pasar Perancis, Amerika Serikat dan Jepang.

Hasil estimasi peluang ekspor tersebut perlu diperhatikan secara lebih cermat karena estimasi tersebut dilakukan pada saat Indonesia belum memberlakukan kebijakan pajak ekspor CPO seperti tertuang dalam SK Menkeu No. 439/KMK.017/1994. Jika kebijakan tersebut masih tetap dijalankan, maka peluang ekspor Indonesia tentunya lebih rendah dari proyeksi tersebut. Sebagai estimasi awal, Susila dan Abbas (1994) memperkirakan kebijakan tersebut akan mengakibatkan kehilangan peluang ekspor sampai dengan tahun 2000 secara kumulatif sekitar 0,5 juta ton. Di samping itu, Malaysia terus berusaha memanfaatkan peluang tersebut melalui berbagai kebijakan seperti *after-sale services*, usaha patungan pembangunan pabrik pengolahan CPO di negara importir, dan suku bunga kredit yang rendah bagi importir yang dikenal sebagai *palm oil credit payment arrangement* (Basiron 1993 dan Pasquali, 1993).

PENUTUP

Keberhasilan PU diperkirakan akan berdampak positif terhadap industri minyak nabati dunia, walaupun dampak tersebut tidak terdistribusi secara proporsional. Negara produsen yang efisien seperti produsen di Asia Pasifik diperkirakan akan memperoleh manfaat terbesar. Sebaliknya, negara Afrika yang umumnya adalah importir akan menderita kerugian sebagai akibat kenaikan harga akibat keberhasilan PU.

Keberhasilan PU dalam jangka panjang akan meningkatkan harga minyak nabati sekitar 4 persen. Selanjutnya keberhasilan tersebut juga memberi kontribusi terhadap kenaikan produksi, konsumsi, dan perdagangan masing-masing mencapai 3,4 persen, 3,8 persen, dan 11,6 persen terhadap pertumbuhan total. Secara umum, pertumbuhan tersebut lebih banyak dinikmati oleh negara berkembang di kawasan Asia Pasifik.

Indonesia memperoleh manfaat positif dari keberhasilan PU. Sebagai produsen dan eksportir utama minyak sawit, minyak yang paling kompetitif, Indonesia diperkirakan akan mengalami pertumbuhan produksi dan ekspor 7,9 persen per tahun. Namun perlu diperhatikan bahwa usaha mewujudkan potensi manfaat tersebut akan terhambat oleh kebijakan pajak ekspor minyak sawit.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. (1994). Uruguay Round, Schedule XXI - Indonesia, Republik Indonesia.
- Arshad, F. M. dan Ghaffar, R. A. (1987). Causality Among Selected Oils and Fats Prices, *dalam* Proceeding of the 1987 International Oil Palm/Palm Oil Conference, Progress and Prospects, 29 Juni-1 Juli 1987, Kuala Lumpur.
- Basiron, Y. (1993). Market Development of Palm Oil: Future Trend and Challenges, Paper Disajikan pada Porim International Oil Congress, Kuala Lumpur, 20-25 September 1993.
- Barton, J. H. (1993). Implication of GATT of World Trade in Vegetable Oils, Paper Disajikan pada Porim International Oil Congress, Kuala Lumpur, 20-25 September 1993.
- Direktorat Jenderal Perkebunan. (1995). Statistik Perkebunan Indonesia, 1994-1996, Kelapa Sawit, Direktorat Jenderal Perkebunan.
- FAO. (1993). Medium-term Outlook for Supply, Demand, and Trade for Oilseeds, Oils, and Oilmeals, Paper Disajikan pada Committee on Commodity Problems, Intergovernmental Groups on Oilseeds, Oils, and Fats, Rome, 13-16 April 1993.
- Krap, O. (1995). Keynote Address of ADG/RR, Disampaikan pada Expert Consultation on The Changing Trade Environment for Oilseeds and Products in The Asia and Pacific Region, Bangkok, 9-12 Januari 1995.
- LI, T. (1995). Oilseeds, Oils, Oilmeals Policies in China, Paper Disajikan pada Porim International Oil Congress, Kuala Lumpur, 20-25 September 1993.
- Oil World. 1995. Oil World Annual 1995. ISTA Mielke GmbH. Hamburg. Germany.
- Ong, A. S. H. (1992). Promotion of Palm Oil Products, Makalah pada ASEAN Agribusiness and Agrotechnology International Conference and Exhibition, Kuala Lumpur, 6-8 July 1992.
- Pasquali, M. (1993). Prospects to The Year 2000 in The World Oilseeds, Oils, and Oilmeals Economy: Policy Issues and Challenges, Paper Disajikan pada Porim International Oil Congress, Kuala Lumpur, 20-25 September 1993.
- Pasquali, M. (1995). The Changing World Trade Environment in The Oilseeds, Oils and Oilmeals Sector with Specific Reference to the Asia and Pacific Region, Expert Consultation on The Changing Trade Environment for Oilseeds and Products in The Asia and Pacific Region, Bangkok, 9-12 Januari 1995.

- Susila, W.R., Abbas, B.S, Hadi, P. U., Priyambodo, A., dan Lubis, S. O. (1995). Model Ekonomi Minyak Sawit Mentah Dunia, *Jurnal Agro Ekonomi*, 14(2), 21-43.
- The World Bank. 1989, 1992. Market Outlook for Major Primary Commodities, Report No.814/90 and No.814/92, Vol. 2. International Trade Division, International Economics Department. The World Bank. washington, DC.
- The World Bank. 1994. Commodity Market and the Developing Countries: A World Bank Quarterly, March and August 1994. The International Bank of Reconstruction and Development. The World Bank. Washington, DC.