BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam ekonomi politik internasional tidak dapat dipisahkan antara aktor hubungan internasional seperti negara *(state actor)* dengan SDA (sumber daya alam) sebagai satu kekuatan. Untuk mencapai kepentingan nasional, sebuah negara layaknya eksekutor untuk melakukan kendali dalam mencapai target tujuan melalui ragam cara dan upaya maupun perjuangan (Bakry, 2019). Salah satu upaya untuk mencapai hal demikian, negara sebagai aktor rasional menjadikan sumber daya alam domestik sebagai bagian alat perjuangan yang mungkin sangat dominan, begitu juga sebaliknya bagi negara yang beranggapan hasil sumber daya alam dalam negerinya tidak atau belum menjangkau dari kepentingannya akan memperjuangkan melalui pelbagai instrumen yang kerap akan menciptakan dampak-multi antar-negara dalam tatanan internasional yang mulanya diharapkan berjalan dengan kondusif juga kompetitif dalam dua payung besar yaitu demokrasi dan pasar bebas.

Kondusifitas ekonomi global sampai saat ini diasumsikan pada kemudahan interaksi dalam kaitan putaran produk dan jasa serta menjaminan ketersediaan keduanya yang terpusat, terarah dan dikelola oleh suatu organisasi multilateral. Mekanisme dalam perdagangan internasional telah menetapkan bahwa pasar bebas *(free market)* dan perdagangan bebas *(free trade)* telah menjadi temperatur stabilitas ekonomi dunia atas kesepakatan bersama lewat regulasi bagi semua aktor

dalam hubungan internasional, yang *outcome*nya adalah dapat mengatur, mengelola dan menjaga konsistensi serta komitmen dari segala proses maupun pola interaksi antar anggota-anggota didalamnya secara netral. Terciptanya akses melalui lembaga perdagangan dunia seperti WTO *(World Trade Organization)* telah membuka kesempatan bagi semua yang terlibat untuk mendapatkan keuntungan dari berbagai tujuan didalamnya (Gilpin, 1987). Beragam harapan, tujuan, dan kepentingan dari keikutsertaan aktor negara dan non-negara masuk kedalam lingkaran dunia perdagangan lewat organisasi dalam mengatasi aneka persoalan terkait suplai barang dan jasa merupakan wujud dari liberalisasi ekonomi saat ini.

Terciptanya sebuah sistem perdagangan bebas diharapkan akan meningkatkan stabilitas hubungan *(relations stability)* antar-angota di WTO serta membawa nilai tambah *(added value)* yang didapat negara anggotanya. Stabilitas hubungan dan konektifitas dalam kerangka kerjasama yang terjalin juga diharapkan akan merembet ke berbagai sektor, seperti terjalinnya kerjasama politik, terciptanya keamanan kolektif yang pada akhirnya akan mencapai tugas suci jangka panjang yakni perdamaian dunia (Gilpin, 1987). Tujuan dari keberadaan WTO yaitu memperluas, merawat dan menjaga perdagangan produksi dan jasa tetap dalam payung regulasi yang disepakati bersama untuk mencapai semua kepentingan seperti akses, produksi hingga distribusi.

Dinamika interaksi yang terjadi dalam organisasi perdagangan dunia tidak serta-merta dapat terjalin dengan mulus dalam implementasi maupun eksekusinya. Selain mendapatkan begitu banyak manfaat, ternyata beragam masalah kerap menghinggapi anggota didalamnya dengan bermacam alasan maupun kepentingan.

Eksistensi WTO bagi anggota di dalamnya diharapkan dapat menciptakan stabilitas ketersediaan putaran barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan, meningkatkan nilai dan peluang untuk mengembangkan industri dan non industri untuk tetap *survive*, namun faktanya benturan demi benturan acap kali terjadi atas dasar prinsip kewajiban lewat kedaulatan negara untuk melindungi potensi domestik berupa SDA yang kapan saja ancaman seperti eksploitasi dan ekspolrasi dapat ditemui, sikap menghindar seperti ini banyak kita jumpai dalam beberapa kasus antar-negara dalam konteks perdagangan bebas dan tidak sedikit berakhir di ranah hukum internasional (Neack, 2019).

WTO yang merupakan representasi dari perdagangan bebas telah banyak dihadapkan pelbagai kasus sengketa dagang diantara anggota di dalamnya dan acap kali mengundang sikap menolak kebijakan proteksionis anggota lain untuk berlindung dari ancaman persaingan pasar. Akibatnya, arus perdagangan menjadi terhambat dan terkadang mengalami pola interaksi yang begitu rumit jika dibenturkan pada hukum-hukum yang telah disepakati dalam naungan organisasai perdagangan multilateral. Masalah ini akan menjadi lebih rumit dan berpotensi besar yang akan mengalami suatu divergen ke berbagai arah, yang, jika tidak diselesaikan secara cepat dan tepat akan berdampak pada instabilitas apapun bentuknya (Yani & Montratama, 2017). Negara-negara yang merasa dirugikan akan cenderung melakukan protes melalui jalur hukum, ini merupakan langkah dari ambisi untuk mempertahankan sesuai kepentingannya. Interpretasi protes terhadap kebijakan proteksi negara yang masuk dalam ruang sengketa dagang dengan bentuk penyelesaiannya maka menjadi kian rumit.

Sengketa dagang yang kerap terjadi diantara negara anggota di dalam WTO telah mewarnai kontestasi hubungan perdagangan internasional dalam skala regional dan global. Negara dengan akses kekayaan SDA sering kali melakukan kebijakan proteksionis dalam interaksinya di panggung multilateralisme, karena baginya, akses produksi hingga distribusi seharusnya dapat dikendalikan, dikelola, dan kemudian ditempatkan sebagaimana mestinya oleh negara dengan status kedaulatan penuh (Pribadi, 2019). Upaya untuk mengendalikan potensi tersebut dalam perspektif proteksionis sangatlah wajar, karena keterikatan negara pada SDA merupakan bagian dari kapasitas dan kapabilitas negara sebagai aktor utama dalam menghadapi persaingan *(competition)*. Sementara di pihak lain, keadaan seperti itu dianggap telah melanggar kesepakatan bersama, inilah bentuk protes yang berdasar serta beralasan dan pada akhirnya timbul gesekan di meja WTO berupa gugatan.

Hal demikian pernah dialami oleh Indonesia di tahun 1996, terkait proyek mobil nasional dengan menggandeng produsen mobil asal Korea Selatan yaitu Kia Motors, ketika itu protes dilancarkan oleh Jepang dan UE (uni eropa) tentang bea masuk dan pajak barang mewah. Di tahun 2018 Indonesia juga mengalami sengketa dengan UE terkait biodiesel mengenai Bea Masuk Anti-Dumping (BMAD) produk biodiesel asal Indonesia, sengketa tersebut masuk ke badan WTO dan dimenangkan oleh Indonesia (Idris, 2021). Selanjutnya pada tahun yang sama Indonesia beserta negara-negara produsen rokok seperti Kuba, Honduras dan Republik Dominika menghadapi gugatan terkait aturan atau regulasi kemasan rokok polos yang dipersoalkan oleh Australia.

Persoalan-persoalan seperti demikian kerap ditemui akibat dari intensitas perdagangan internasional yang berjalan sangat dinamis dengan sebab balutan proteksionisme negara-bangsa terhadap barang maupun jasa dari industri-industri lokal. Sikap negara-negara yang memiliki kapasitas dari kualitas dan kuantitas sejatinya akan selalu bermain dalam dua perspektif yakni proteksionisme berhadapan dengan liberalisme (Mufti, 2018). Perspektif liberalisme memahami tentang dinamika perdagangan global, yakni bagaimana sebuah negara mencoba merasionalkan kepentingan dengan mengaplikasikan rasionalitas tersebut melalui upaya kerjasama sebagai sebuah prinsip baku. Bentuk rasionalitas negara dengan prinsip kebebasan dengan norma kerjasama mendapat perhatian serius dari perspektif merkantilis dalam urusan kebebasan tukar menukar produk dan jasa. Fenomena sengketa dagang di atas merupakan wujud rasionalitas negara antara dua bentuk perspektif besar yang mewarnai dan menjadi parameter ekonomi politik internasional hingga detik ini.

Asumsi liberalisme memercayai mengenai perdagangan dan pasar bebas sebagai sebuah kebenaran yang tidak berkesudahan manakala diterapkan oleh semua dan untuk semua (universal). Namun, seiring meningkatnya arus informasi, globalisasi dan industri, persaingan untuk mendapatkan akses melalui prinsip kebebasan sering mengalami tuntutan dalam menjaga konsistensi dari keberadaan prinsip dan norma-norma perdagangan bebas yang kian diminati. Contoh kasus yang telah dikemukaan diatas adalah bagian kecil dari sengketa dagang negara-negara berkembang maupun negara maju. Bentuk eskalasi dalam ruang perdagangan bebas kontemporer akan terus dialami dari dampak inovasi,

reproduksi maupun interaksi global yang terus mengalami perkembangan (Rahayu & Sugianto, 2020).

Dua putaran dimensi dalam perdagangan internasional yakni produk dan jasa telah memenuhi lalu lintas percakapan negara-anggota di WTO. Dua dimensi akan dipengaruhi oleh sikap rasionalitas negara dalam menjalani kebijakan luar negeri. Produk dipengaruhi pada kualitas maupun kuantitas dengan melihat celah-celah peluang kombinasi, tersedianya akses dan juga kontrol demi menunjang peluang yang dihadapinya (Basri, 2011). Menjaga peluang dengan instrument atau cara seperti menerapkan kebijakan proteksionisme akan mengundang protes-protes yang juga rasional. Kejadian sengketa dagang yang dialami oleh Indonesia di atas seraya terulang kembali dalam konteks multi-dimensi dalam menghadapi gugatan UE terkait penerapan pembatasan ekspor nikel.

Dua hasil bumi yakni sawit dan nikel merupakan permasalahan sulit sekaligus kompleks dalam perdagangan global yang dihadapi oleh kedua pihak. UE membeli nikel Indonesia hanya 2,3 persen pada 2008, dari 2008 sampai 2013 rata-rata hanya 5 persen turun menjadi 0,31 persen di 2014, dan 2015 hingga 2017 tidak pernah membeli ke Indonesia [1]. Indonesia dan UE dalam satu dekade kebelakang sering mengalami gesekan di meja WTO terkait kebijakan *trade barrier* yang diterapkan. Sawit yang dihasilkan Indonesia sebagai komoditas unggul telah mendapatkan perlakuan diskriminasi di kawasan supranasional tersebut. Ada dua

[1] Pernyataan ini disampaikan oleh Duta Besar Indonesia untuk Jerman Bpk Arif Havas Oegroseno dalam acara *Public Lecture* "Belajar Tentang Uni Eropa Bersama Dubes Arif Havas Oegroseno" secara daring yang diselenggarakan oleh KIKE (komunitas Indonesia untuk Kajian Eropa) pada Kamis 12 Agustus 2021

alasan mengapa UE melakukan diskriminasi terhadap produk unggulan sawit Indonesia. Pertama, jenis tanaman ini ditolak masuk ke dalam kawasan tersebut dikarenakan masifnya penanaman sawit yang berpotensi merusakan ekosistem hutan yang terus terjadi dari tahun ke tahun dan telah menyumbang bagi pemanasan global *(global warming)* dan perubahan iklim *(climate change)* dengan hanya menancapkan satu tanaman yaitu sawit yang dianggap bagi UE akan menghancurkan sumber tanaman lain (Batubara, 2017).

Kedua, produksi sawit impor yang masuk akan mengancam produksi UE seperti bijih bunga matahai dan bijih kanola yang tidak kompetitif lewat harga. Sengketa dagang ini lebih jauh terjelaskan pada kebijakan UE melalui RED II *(Red Energy Directive)*. Akibatnya, negara produsen sawit seperti Indonesia, Malaysia dan Kolombia pada tahun 2019 melakukan upaya pertemuan dengan komisi, parlemen dan dewan Eropa untuk menghapus kebijakan tersebut secara persuasif. Beberapa tahun kemudian yaitu pada tahun ini, 2021, Indonesia akhirnya menggugat UE ke WTO terkait diskriminasi sawit dan telah memasuki tahapan penyelesaian masalah melalui badan DSB 593 *(dispute settlement body)* (Harian Republika, 2021)

Sengketa dagang produk sawit diatas kini terulang lagi pada kasus nikel Indonesia, namun dengan posisi terbalik. Jika sawit Indonesia ditolak dengan alasan tertentu, kini nikel Indonesia menjadi perhatian utama UE melalui kebijakan *trade barrier* dengan menerapkan langkah pembatasan pelarangan ekspor nikel. Hasil mineral ini menjadi sangat populer akibat kemajuan inovasi, informasi serta teknologi dalam wujud kendaraan listrik (Harian Kompas, 2020). Mempersoalkan

kebijakan Indonesia yang membuat UE geram, langkah UE sama seperti yang dilakukan oleh Indonesia ke WTO terkait diskriminasi sawit. Di awal tahun 2020 (yang sebelumnya diakhir 2019 UU (undang-undang) pembatasan ini diterapkan) UE mengajukan gugatan tentang pembatasan ekspor nikel Indonesia ke WTO yang telah masuk ke dalam badan penyelesaian sengketa dagang DSB 592. Bagi Indonesia kebijakan ini bagian dari kepentingan nasional untuk dapat mengendalikan sumber daya alam domestik.

Seperti diketahui nilai pembelian nikel UE dari Indonesia dalam satu dekade kebelakang mengalami kesurutan hanya 0,31 persen hingga 2017 (Purwaningsih, 2021). Nilai ini ada kecenderungan akan terciptanya kompetisi dalam mengembangkan industri untuk menghadapi tantangan global, cepatnya arus informasi serta munculnya beragam inovasi teknologi membuat kedua pihak pontang-panting untuk mencapai ekspetasinya masing-masing. Gambaran kepentingan UE yang menggugat Indonesia di WTO tentang pembatasan pelarangan ekspor nikel yaitu tercapainya industri-industri otomotif lokal UE untuk memproduksi kendaraan listrik dalam skala besar dan itu membutuhkan nikel sebagai komponen pembuatan baterai.

Kebijakan Indonesia diatas akan berdampak pada sebagian negara-negara di Eropa seperti Norwegia dan Belanda yang hanya akan menjual kendaraan listrik pada tahun 2025, begitu juga dengan Jerman, India dan produsen kendaraan di Swedia yang merencanakan di tahun 2030 yang hanya akan menyediakan kendaraan listrik, sementara Inggris melarang penjualan kendaraan non-listrik setelah tahun 2030 (Harian Kompas, 2020).

Gambaran *self-help* dalam kerangka anarki pada sistem internasional yang telah lama berlangsung menjadi bagian integral yang tak terpisahkan dari sebuah ancaman untuk tetap s*urvive.* Negara akan cenderung refleks ketika menyangkut kepentingannya mulai terganggu. Refleks ini menciptakan suatu sikap emosional ke arah yang ditunjukkan sebagai wujud atau respon organik. Sikap emosional inilah yang terjadi pada UE untuk menggugat Indonesia terkait kebijakan pembatasan ekspor nikel dengan kandungan kurang dari 1,7 persen yang tidak dimurnikan mencapai minimal 70% di WTO. Dalam gugatannya, UE menggunakan argumen pasal XI:1 GATT 1994 *(general agreement of tarrif and trade)* dimana negara anggota di dalam WTO tidak dapat melakukan kebijakan pembatasan selain pembatasan tarif, pajak, dan bea lain atau pembatasan penjualan dalam rangka ekspor. Sementara, argumen yang digunakan oleh UE bagi negara-anggota di WTO mengandung bias makna yang telah banyak terjelaskan oleh berbagai macam sengketa dagang yang terjadi (https://nikel.co.id, 2021)

Lika-liku saling tarik kepentingan dalam perdagangan global diatas memuat indikasi bahwa celah kedua pihak cenderung akan mengalami perselisihan yang mengundang keretakan hubungan diantaranya. Indonesia telah lama mengambil manfaat dari hubungannya dengan UE. Indonesia juga bersiap akan menjadi produsen nikel global dengan kemandirian dalam memanfaatkan sumber daya domestic. Namun, sangat dimungkinkan hubungan yang telah lama terjalin akan sedikit terganggu akibat kebijakan pembatasan pelarangan ekspor nikel yang mungkin saja dapat berpengaruh ke sektor lainnya, mengingat nikel adalah

komponen penting untuk baterai dan itu adalah jantung dari kendaraan listrik, sementara kendaraan listrik adalah kendaraan masa depan (Krasner, 2003).

Kemerosotan nilai ekspor nikel Indonesia ke UE sangat berimplikasi pada sengketa dagang antara Indonesia dan UE menciptakan warna beragam dimensi. Pertama, dimensi ekonomi, kedua pihak akan saling mengutamakan kepentingan masing-masing yang akibatnya akan berdampak pada perekonomian masing-masing pihak. Basis manufaktur dan hasil pertanian Indonesia akan mengalami stagnasi karena terhenti pada regulasi di WTO, begitu juga pada UE yang mengalami hal demikian, ekspor UE terkait komoditas unggulan seperti teknologi dan keperluan industri akan mengalami hal yang sama.

Kedua, dimensi politik. Sektor ini mengalami getaran disharmonisasi akibat tindakan proteksionis dari masing-masing kepentingan. Tentu akan menjadi sangat dilematis manakala hubungan diantara keduanya yang sebelumnya terjalin dengan baik melalui pertukaran dalam hal perdagangan. Dimensi ini melebar ke sektor sosial, karena aktor selain *state actor* yang bermain dalam dua perekonomian ini secara otomatis akan menutup peluang untuk saling melakukan interaksi ekonomi jika sengketa dagang tetap berlanjut dan berlarut-larut tanpa penyelesaian yang bijak (Loy, 2020). Hal ini malah justru akan memperburuk keadaan. Sengketa dagang nikel akan menjadi pengaruh besar bagi hubungan keduanya khususnya Indonesia dengan mempertimbangkan banyaknya keuntungan dari hasil perdagangan dengan UE yang diterima.

Pergerakan tiga sektor ini dipengaruhi harga nikel yang terus melambung akibat dampak permintaan global yang meningkat. Bagi Indonesia yang kaya nikel persoalan ini menjadi satu peluang yang sangat menguntungkan dan harus dimanfaatkan dengan menggerakkan perusahaan-perusahaan mineral negara. Permintaan ini akan terus meningkat bahkan digadang-gadang akan menjadi objek katalis global. Sebab meningkatnya permintaan nikel sangat erat hubungannya dengan kendaraan listrik yang ramah lingkungan dan menjamin keberlangsungan hidup yang sesuai dengan harapan masyarakat internasional. Hal inilah yang menjadi signifikansi bagi Indonesia untuk mencoba merebut pasar global dengan mengeluarkan kebijakan pembatasan ekspor nikel.

Penelitian ini mencoba untuk menggambarkan kebijakan pembatasan pelarangan ekspor nikel yang dipraktikan oleh Indonesia dalam perdagangan internasional di WTO sebagai jalan untuk melancarkan segala kepentingannya.

1.2 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang yang penulis paparkan, maka penulis mengajukan pertanyaan penelitian yaitu bagaimana analisi kebijakan pembatasan pelarangan ekspor nikel Indonesia terhadap gugatan Uni Eropa di WTO *(World Trade Organization)*

1.3 Batasan Penelitian

Dari pertanyaan diatas, peneliti membatasi penelitian ini adalah kebijakan pembatasan pelarangan ekspor nikel Indonesia terhadap gugatan Uni Eropa di WTO *(World Trade Organization)* pada tahun 2020-2021.

1.4 Tujuan Penelitian

Dari pertanyaan penelitian diatas, penulis memiliki tujuan yaitu untuk mendeskripsikan bagaimana analisis kebijakan pembatasan pelarangan ekspor nikel Indonesia terhadap gugatan Uni Eropa di WTO *(World Trade Organization)* pada tahun 2020-2021

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi terhadap pihak-pihak terkait. Manfaat penelitian ini memiliki dua manfaat yaitu;

1.5.1 Manfaat Teoritis

Diharapkan penelitian ini bermanfaat untuk menambah pengetahuan dan informasi berkaitan dengan kebijakan pembatasan pelarangan ekspor nikel Indonesia terhadap gugatan Uni Eropa terkait pembatasan pelarangan ekspor nikel di WTO *(World Trade Organization)* serta menjadi sumber informasi bagi penelitian selanjutnya yang membahas terkait dengan penelitian ini.

1.5.2 Manfaat Praktis

Manfaat praktis yang diharapkan oleh penulis adalah memberi materi pendukung kepada penulis dan pembaca mengenai kebijakan pembatasan pelarangan ekspor nikel Indonesia di WTO sekaligus memberi gambaran umum yaitu bagaimana analisa kebijakan pembatasan pelarangan ekspor nikel yang dilakukan Indonesia dalam menghadapi gugatan Uni Eropa di WTO

UNIVERSITAS SATYA NEGARA INDONESIA
YAYASAN ABDI KARYA

1.6 Sistematka Penelitian

BAB I Pendahuluan

Dalam bab satu ini penulis menguraikan latar belakang yang akan menjadi rujukan pertanyaan penelitian. Pertanyaan penelitian diajukan dari keterkaitan satu permasalahan dengan permasalahan lainnya sehingga muncul tingkat urgensi yang menjadi permasalahan pokok penelitian. Selain latar belakang yang dibangun yang akhirnya menemukan tingkat urgensi terhadap fenomena yang dianggap penting diteliti, pada bab ini juga terdapat pertanyaan penelitian, tujuan penelitian dan manfaat penelitian.

BAB II Tinjauan Pustaka

Di bab ini penulis membuat langkah awal dalam meninjau penelitian yang akan dilakukan seperti mengumpulkan jurnal terkait dengan penelitian yang diangkat sebagai bahan pembanding. Pada bab tinjauan pustaka ini penulis mendapat arah dari berbagai pembanding sehingga membentuk satu kerangka berpikir dalam membantu pada bab pembahasan. Dengan teori dan konsep yang didapat, penulis dapat menganalisa pada bab pembahasan dan menjawab pertanyaan penelitian yang diajukan oleh peneliti.

Bab III Metodologi Penelitian

Di bab tiga ini penulis menjelaskan cara pandang yang dibangun dalam melihat, memahami dan menjelaskan suatu fenomena yang diangkat. Bab ini meliputi waktu penelitian, bentuk penelitian, jenis penelitian, data yang digunakan serta teknik untuk pengumpulan dan menganalisa data.

UNIVERSITAS SATYA NEGARA INDONESIA
YAYASAN ABDI KARYA

Bab IV Pembahasan

Bab IV yang merupakan bab pembahasan dimana penulis membeberkan data yang telah ditemukan oleh penulis dan selanjutnya akan dianalisa oleh penulis. Data tersebut berupa data kajian pustaka dari beberapa sumber yang relevan dengan penelitian serta menganalisis data dengan teori dan konsep yang penulis gunakan untuk menjelaskan fenomena atau fakta yang telah penuis angkat.

Bab V Penutup

Di bab IV ini penulis menyimpulkan dari pertanyaan penelitian penulis terkait dengan kebijakan luar negeri Indonesia terhadap gugatan Uni Eropa terkait pembatasan pelarangan ekspor nikel di WTO *(World Trade Organization)* serta saran dari penulis tentang penelitian ini

UNIVERSITAS SATYA NEGARA INDONESIA
YAYASAN ABDI KARYA