

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pasca Perang Dingin, terjadi perubahan konstelasi dan dinamika global mendorong transformasi isu dalam Hubungan Internasional yang sebelumnya hanya berfokus pada isu keamanan dan politik ke arah yang lebih progresif seperti hubungan kerja sama, pembangunan dan perdagangan antar negara. Isu perdagangan secara partikular berkaitan dengan aspek ekonomi dan menjadi diskursus relevan pasca Perang Dingin yang diindikasikan dengan terbentuknya *World Trade Organization* (WTO) sebagai rezim perdagangan global. Selain itu dengan lahirnya sejumlah perjanjian kerja sama perdagangan internasional baik di tatanan regional, plutilateral maupun bilateral menjadi langkah konkrit negara di dunia dalam mengembangkan sektor perdagangan. Hal ini tentu tidak terlepas dari peran globalisasi dalam perkembangan perdagangan internasional yang didorong dengan peningkatan interkoneksi dan interdependensi antar aktor internasional (Saner & Yiu, 2006).

Perdagangan internasional modern sendiri didefinisikan oleh David Ricardo sebagai aktivitas perdagangan yang dilakukan oleh suatu negara dengan melakukan ekspor ke luar negeri melalui komoditas dengan nilai *comparative advantage* dan mengimpor barang yang memiliki *comparative disadvantage* (Kartawinata et al., 2014). Dengan kata lain, pada umumnya perdagangan internasional dipicu oleh suatu intensifitas hubungan antar negara dalam pemenuhan kebutuhan suatu barang dan jasa yang dapat diperoleh dari negara lain. Secara esensial, perdagangan internasional menjadi suatu praktik yang diminati oleh hampir seluruh negara sebagai suatu instrumen penunjang pertumbuhan perekonomian. Bagi Indonesia, praktik perdagangan internasional terutama aktivitas ekspor barang dan jasa menjadi salah satu penunjang Pendapatan Domestik Bruto (PDB). Pada Tabel 1.1 dapat dilihat bahwa persentase ekspor Indonesia memiliki kontribusi cukup signifikan terhadap PDB. Rata-rata kontribusi ekspor barang dan jasa terhadap PDB mencapai lebih dari seperlima dari total PDB. Lebih lanjut, praktik perdagangan

internasional tidak hanya berkontribusi terhadap PDB secara langsung, melainkan juga berimplikasi pada pembukaan peluang investasi dan lapangan pekerjaan dalam negeri. Hal ini secara kontinuitas menghidupkan dan menumbuhkan roda perekonomian Indonesia sekaligus berkontribusi bagi pembangunan negara secara umum.

Tahun	Total Ekspor Barang dan Jasa dalam Juta USD	PDB
2010	183.480	24,3
2011	235.095	26,33
2012	225.744	24,59
2013	218.308	23,92
2014	210.820	23,67
2015	182.158	21,16
2016	177.886	19,09
2017	204.999	20,19
2018	218.498	20,97

Tabel 1.1 Persentase Ekspor Barang dan Jasa Indonesia terhadap PDB Periode 2010-2018 (Katadata, 2019a). Diolah oleh Peneliti.

Situasi perdagangan internasional yang dalam beberapa tahun terakhir mengalami ketidakstabilan berdampak pada struktur ekspor Indonesia ke sejumlah negara. Hal ini termasuk mengganggu kinerja neraca perdagangan Indonesia pada periode 2016-2020 yang berfluktuatif dengan catatan defisit pada tahun 2018 dan 2019. Sebagai langkah adaptif untuk terus menikmati manfaat dari perdagangan internasional, secara garis besar Pemerintah Indonesia telah memetakan mitra perdagangan menjadi dua kelompok yaitu mitra perdagangan pasar tradisional dan pasar non-tradisional. Pasar tradisional dapat diartikan sebagai negara tujuan ekspor utama Indonesia yang memiliki hubungan kerja sama ekonomi yang terjalin sejak lama dengan nilai perdagangan yang selalu berada di posisi 10 besar. Negara-negara tersebut mencakup Amerika Serikat (AS), Jepang, Singapura, serta negara-negara di kawasan Eropa Barat (Sabaruddin, 2017). Sementara pasar non-tradisional merupakan kawasan maupun negara yang memiliki potensi besar bagi pengembangan tujuan ekspor Indonesia dan nilai perdagangan rata-rata belum berada di posisi 10 besar. Negara-negara pasar non-tradisional berada di sejumlah

kawasan, seperti Amerika Latin, Eropa Timur, Timur Tengah, dan Afrika (Sabaruddin, 2017).

Pasar non-tradisional merupakan pasar yang prospektif dan Indonesia perlu mendalami lebih lanjut peluang yang ada di pasar ini agar tidak bergantung pada mitra pasar tradisional. Kementerian Luar Negeri (Kemlu) menjelaskan beberapa alasan mengapa Indonesia perlu menggarap pasar non-tradisional, seperti ; nilai ekspor Indonesia ke pasar non-tradisional masih belum signifikan dan terhitung rendah terutama jika dibandingkan dengan para pesaing dari ASEAN ; beberapa pasar non-tradisional memiliki potensi yang cukup besar dari segi demografi, sumber daya alam, serta komoditas yang terdiversifikasi ; serta mekanisme perdagangan ke pasar non-tradisional yang belum berjalan optimal membutuhkan intervensi pemerintah melalui perundingan maupun diplomasi untuk membentuk akses pasar (Kementerian Luar Negeri, 2017).

Salah satu kawasan potensial yang menjadi tujuan perdagangan Indonesia adalah Amerika Latin. Kawasan Amerika Latin terdiri dari 33 negara yang terletak di Amerika Tengah, Amerika Selatan dan Karibia. Total populasi kawasan ini mencapai 652 juta pada tahun 2020 serta PDB kolektif mencapai USD 4,83 Triliun (World Bank, 2021). Kawasan Amerika Latin menjadi suatu kawasan prospektif bagi pengembangan target pasar Indonesia dengan berbagai peluang seperti pertumbuhan demografis progresif pada usia produktif (15-64 tahun), pertumbuhan kolektif perekonomian di beberapa negara berkembang di kawasan, serta eksistensi dari forum dan organisasi kerja sama ekonomi terintegrasi seperti *Caricom*, *Mercosur* dan *Pacific Alliance*. Beberapa negara dalam kawasan ini merupakan mitra potensial untuk pengembangan perdagangan Indonesia seperti Brasil, Meksiko, Argentina dan Chile. Penelitian ini berfokus pada Brasil sebagai mitra perdagangan terbesar di kawasan Amerika Latin yang sekaligus merupakan pemain kunci di kawasan.

Pemilihan topik Brasil sebagai tujuan ekspor dilandaskan oleh 2 hal yaitu pertimbangan kondisi domestik dan relasi dengan Indonesia dan perhitungan kalkulasi dari kajian terdahulu dalam menimbang urgensi perlunya peningkatan akses pasar ke Brasil. Pada pertimbangan kondisi domestik dan hubungan dengan

Indonesia, didapati bahwa Brasil memiliki berbagai peluang untuk Indonesia dalam menjadikannya mitra dagang potensial. Hal ini mencakup bagaimana kondisi geografis Brasil yang strategis di kawasan Amerika Latin yang berpotensi menjadi pusat distribusi produk ke kawasan, struktur demografis yang besar untuk menjadi target pasar, serta hubungan politis dan ekonomi yang cukup progresif dengan Indonesia yang ditandai dengan Kemitraan Strategis dan intensitas dialog antar Pemerintah. Sementara pada pertimbangan kalkulasi dan kajian terdahulu, seperti kajian Kementerian Perdagangan (2015) mengenai peta diplomasi ekonomi menemukan bahwa Brasil dikategorikan sebagai negara di posisi 20 teratas untuk menjadi prioritas tinggi pengembangan ekspor Indonesia dari total 165 negara (Kementrian Perdagangan Indonesia, 2015). Hasil temuan serupa juga ditemukan dalam kajian Sabaruddin pada tahun 2017 dan *International Trade Analysis and Policy Studies* (ITAPS) pada tahun 2019 yang menemukan bahwa Brasil dianggap sebagai salah satu pasar non-tradisional yang paling potensial. Bahkan dalam kajian ITAPS (2019) menyatakan bahwa apabila terjadi skenario liberalisasi perdagangan antara Indonesia dan Brasil maka Indonesia akan mengeruk keuntungan luar biasa di antara pasar non-tradisional potensial lainnya (Kementerian Perindustrian Republik Indonesia, 2020).

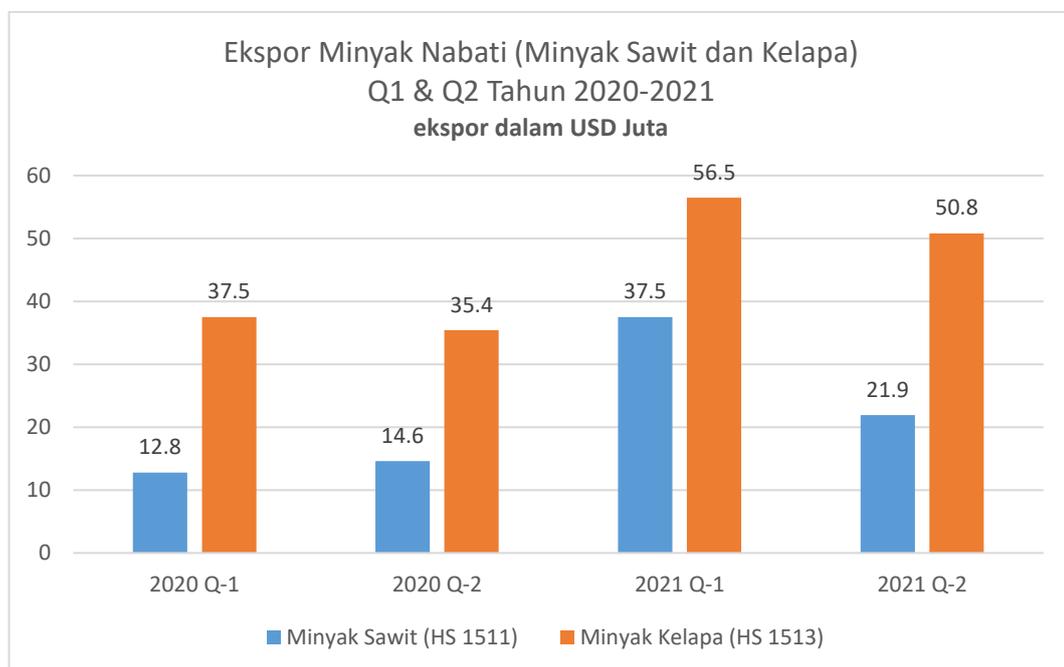
Indonesia di satu sisi telah menjalin hubungan perdagangan dengan Brasil sejak cukup lama. Indonesia mengekspor sejumlah komoditas strategis ke Brasil seperti produk olahan pertanian, makanan, manufaktur, hingga otomotif. Sementara untuk impor sendiri Indonesia mengimpor sejumlah komoditas yang memiliki peran penting dalam menunjang industri dalam negeri seperti kedelai, kapas, gula dan bijih besi. Namun di sisi lain jika ditinjau dari kapasitas produksi dan struktur ekonomi, perdagangan Indonesia dan Brasil cenderung bersifat *head to head* atau bersaing dibandingkan komplementer pada sejumlah produk ekspor utamanya. Hal ini menjadi salah satu tantangan terbesar Indonesia untuk meningkatkan nilai eksportnya ke Brasil. Terbukti nilai ekspor Indonesia secara umum cenderung menurun selama lima tahun terakhir. Pertumbuhan nilai ekspor Indonesia pada periode 2016-2020 tercatat negatif 4% dengan nilai ekspor ke Brasil sebesar USD 1 Miliar dan impor dari Brasil sebesar USD 2,5 Miliar pada tahun 2020. Hal ini

kemudian menjadikan neraca perdagangan Indonesia dengan Brasil tercatat defisit USD 1,5 miliar yang menjadikannya defisit terbesar sepanjang sejarah perdagangan kedua negara. Hal ini sangat disayangkan mengingat Brasil menyimpan potensi nilai ekspor yang begitu besar untuk pengembangan tujuan ekspor Indonesia yang mencapai USD 1,7 miliar pada tahun 2020 (Indonesia Eximbank, 2020).

Dalam perspektif perdagangan internasional sudah semestinya ‘penjual’ memfokuskan untuk mempertahankan pangsa pasarnya atau bahkan meningkatkan kemampuan ekspornya di negara tujuan. Pada kasus Brasil, ITPC Sao Paulo telah memetakan tiga jenis komoditas yang akan diekspor, yaitu ; *top product* alias komoditas yang memiliki nilai ekspor terbesar ke Brasil yang di antaranya adalah produk kelapa kopra, minyak nabati yang terdiri dari minyak kelapa sawit dan kelapa, karet, *sparepart motor*, dan alas kaki ; selanjutnya *potential product* atau produk potensial yang di mana permintaan impor di Brasil cukup besar dan kapasitas ekspor Indonesia ke dunia besar, namun Indonesia belum berhasil menjadi suplier bagi Brasil dengan di antaranya adalah tuna kaleng, rumput laut, cairan pembersih, *skincare* dan cairan pembersih ; dan *existing product* atau produk yang saat ini diperdagangkan di luar dua jenis produk di atas (ITPC São Paulo, 2021b).

Untuk terus bersaing dengan Brasil dibutuhkan pengoptimalan prioritas produk ekspor agar Indonesia dapat bersaing dengan kapabilitas ekspor Brasil sehingga Indonesia tidak menelan catatan defisit yang telah terjadi bertahun-tahun. Maka dari itu, dalam penelitian ini Peneliti mengambil studi kasus dari komoditas kategori *top product* untuk menjadi topik pembahasan. Produk yang dijadikan studi kasus adalah minyak nabati. Minyak nabati sendiri merupakan jenis minyak yang berasal dari proses ekstraksi tanaman penghasil lemak alami. Minyak nabati di pasar internasional menjadi salah satu komoditas bahan produksi kebutuhan esensial manusia mulai dari industri makanan hingga energy alternatif. Minyak nabati sendiri terdiri dari berbagai jenis tanaman, seperti kelapa sawit, kelapa, kedelai, bunga matahari, dan zaitun (BPDP, 2018). Dalam penelitian ini batasan produk dari minyak nabati dispesifikan pada dua produk unggulan ekspor minyak nabati Indonesia ke Brasil yaitu minyak kelapa sawit (HS 1511) dan minyak kelapa (HS

1513). Kedua produk tersebut secara berturut-turut dalam lima tahun terakhir mencatatkan nilai ekspor yang signifikan ke Brasil dengan total ekspor mencapai USD 1 Miliar pada periode 2017-2021. Akan tetapi dalam perkembangannya pertumbuhan ekspor kedua komoditas ini mencatatkan tren negatif 9% untuk produk minyak kelapa dan pertumbuhan negatif 11% untuk produk minyak kelapa sawit pada periode 2016-2020. Pada Kuwartal 1 tahun 2021, kedua komoditas ini sempat meningkat namun kembali mengalami penurunan di kuwartal 2. Hal ini sangat disayangkan ketika menyadari terdapat potensi ekspor untuk dua komoditas ini mencapai USD 79,58 juta.



Grafik 1.1 Ekspor Minyak Nabati (Minyak Kelapa Sawit dan Kelapa) Periode Q1-Q2 tahun 2020 dan 2021 (International Trade Centre, 2021). Diolah oleh Peneliti

Penyebab utama dari pertumbuhan negatif dari kedua komoditas yang menjadi produk utama ekspor ke Brasil tersebut disebabkan oleh beberapa faktor seperti hambatan tarif yang tinggi dan hambatan non-tarif. Untuk hambatan Tarif secara umum terdapat 4.747 Pos Tarif dengan nilai Tarif berkisar antara 5 - >20% bagi produk Indonesia (ITPC São Paulo, 2021b). Tarif untuk minyak nabati dan minyak sawit secara spesifik dikenakan Tarif berkisar 10%-15% dalam skema *advalorem*. Sementara untuk hambatan non-tarif atau *Non-Tarif measures* (NTM), pada tahun 2021 Brasil menerapkan 395 NTM dan 159 komoditi di antaranya

dirasakan oleh Indonesia di sejumlah sektor penting seperti pertanian dan mesin kendaraan (Global Trade Alert, 2021). Selain itu, salah satu tantangan terbesar dalam mengembangkan ekspor kedua komoditas ini ke Brasil adalah dikarenakan Brasil juga menjadi salah satu produsen daripada produk ini yang menyebabkan Indonesia dan Brasil harus bersaing. Bahkan secara spesifik, untuk komoditas minyak sawit Brasil tumbuh menjadi salah satu *emerging rival* bagi Indonesia. Hal ini ditandai dengan peningkatan kapasitas produksi yang terus meningkat terutama sejak mimpi besar Presiden Brasil, Luiz Inacio da Silva dalam proyek pengembangan lahan kelapa sawit di Amazon sejak 2010 (Brandão et al., 2021). Tercatat pada periode 2016-2018, kapasitas minyak kelapa sawit Brasil meningkat sebesar 30.8% dengan mencapai 500 ribu metric ton (Statista, 2021a). Jumlah tersebut termasuk signifikan meskipun masih kalah bersaing dengan Indonesia yang mencapai 428 juta metric ton di tahun 2018.

Lebih lanjut mengenai komoditas minyak kelapa sawit secara spesifik, hal ironi terjadi di tahun 2017 di saat ekspor minyak sawit Indonesia ke Brasil menurun drastis, Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia (GAPKI) melaporkan bahwa pada momen tersebut justru Indonesia mencatatkan rekor terbesar untuk ekspor minyak kelapa sawit sepanjang sejarah dengan total ekspor ke dunia mencapai USD 22,97 Miliar (GAPKI, 2018). Ekspor ke sejumlah negara utama seperti Tiongkok, Pakistan dan Bangladesh meningkat secara substansial. Beberapa negara lainnya yang menerapkan hambatan Non-Tarif dan melakukan *black campaign* justru mengalami peningkatan seperti ke Uni Eropa dan Amerika Serikat. Hal ini kemudian menjadi salah satu *missed opportunity* untuk mencari penyelesaian terhadap permasalahan tersebut. Mengingat dalam periode tersebut sejumlah Pejabat Indonesia dan Brasil sempat melakukan dialog membahas perdagangan kedua negara terutama di sektor pertanian. Seperti misalnya kunjungan Fadli Zon selaku Wakil Ketua DPR Periode 2014-2019 bertemu dengan Menteri Pertanian Brasil yang membahas kerja sama dan peningkatan nilai perdagangan di sektor pertanian pada tahun 2016. Terdapat pula dialog bilateral di tingkat Menteri antara Menteri Pertanian Indonesia dengan Menteri Pertanian Brasil yang membahas penguatan kerja sama di bidang pertanian pada tahun 2018 dan 2019, hingga inisiasi

kerja sama perdagangan dalam skema *Comprehensive Economic Partnership Agreement* (CEPA) antara Indonesia dengan MERCOSUR yang memasuki *exploratory stage* sejak tahun 2019. Momentum lainnya juga terjadi untuk dapat dimanfaatkan dalam menguatkan ekspor produk tersebut seperti pelaksanaan *Indonesia-Latin America Cooperation (INA-LAC) Business Forum* yang diselenggarakan secara tahunan sejak 2019.

Dalam menunjang efektifitas perdagangan internasional, Indonesia perlu mengutilisasi instrumen diplomasi ekonomi. Pada dasarnya, diplomasi ekonomi merupakan satu cabang dari praktik diplomasi, yang pada hakikatnya berbeda berbeda dari diplomasi dalam artian tradisional yang cenderung ditujukan untuk mencapai kepentingan nasional yang berkaitan dengan aspek politik, kedaulatan serta keamanan negara. Tidak jarang praktik diplomasi tradisional dilakukan bersamaan dengan memanfaatkan instrumen *power*, dan tidak jarang pula kegagalan dalam praktik diplomasi tradisional dapat berakhir pada peperangan. Sementara diplomasi ekonomi cenderung bersifat lebih *soft* dikarenakan tujuan dari diplomasi ini adalah untuk mencapai kepentingan negara dengan tujuan ekonomi. Secara luas, diplomasi ekonomi memiliki tujuan untuk mencapai peningkatan dalam tiga area ekonomi, yaitu perdagangan, pariwisata, dan investasi (*Trade, Tourism, Investment*) (Hutabarat, 2018). Pada hakikatnya diplomasi ekonomi menjadi suatu instrumen penting oleh berbagai aktor termasuk negara untuk mencapai kepentingan strategis di sektor perdagangan, seperti membuka akses pasar, mempromosikan perdagangan, meningkatkan nilai ekspor, dan mengatasi hambatan Tarif dan Non-Tarif.

Bagi Indonesia, praktik diplomasi ekonomi merupakan suatu jenis aktivitas yang mendapat prioritas tinggi bahkan terintegrasi dengan tujuan Kebijakan Luar Negeri. Dalam implementasi diplomasi ekonomi Indonesia, semangat tertinggi didukung kuat oleh Presiden Republik Indonesia. Presiden Republik Indonesia bahkan beberapa kali menekankan bahwa tugas prioritas dari perwakilan RI di luar negeri adalah untuk melaksanakan diplomasi ekonomi dan perdagangan terutama pada semangat akses ke pasar non-tradisional (Sabaruddin, 2017). Diplomasi ekonomi secara eksplisit menjadi suatu fokus Pemerintah Indonesia pada 2 periode

Pemerintahan Presiden Joko Widodo (2014-2019 & 2019-2024). Menyikapi hal tersebut sejumlah instansi negara seperti Kementerian Luar Negeri (Kemlu) dan Kementerian Perdagangan (Kemendag) merilis secara formal Rencana Strategis (Rensra) yang mencantumkan aspek terkait Diplomasi ekonomi dalam tujuan strategisnya. Semisal dari kacamata Kementerian Luar Negeri. Diplomasi ekonomi dianggap sebagai salah satu instrument utama dalam penguatan dan peningkatan volume dan kualitas perdagangan Indonesia (Kementerian Luar Negeri, 2017).

Penelitian ini menjadi cukup relevan dengan kondisi saat ini dikarenakan persaingan perluasan dan akses perdagangan ke pasar non-tradisional di antara negara-negara berkembang menjadi lebih kompetitif. Dalam ruang lingkup ASEAN sendiri, Indonesia harus bersaing dengan Malaysia dan Thailand dalam ekspor minyak nabati ke Brasil. Utilisasi diplomasi ekonomi yang tepat menjadi sebuah urgensi untuk harmonisasi strategi antar lembaga dalam menjalankan diplomasi ekonomi agar dapat berjalan lebih tepat sasaran dalam memaksimalkan peluang yang ada (Rana, 2007). Penelitian ini kemudian menggunakan limitasi Periode 2017-2021 dikarenakan beberapa hal, yaitu ; pada periode 2017-2021 praktik diplomasi ekonomi termasuk ke dalam prioritas di dalam Rensra Kemlu dan Kemendag periode 2015-2019 dan 2020-2024 ; pada periode 2017-2021, nilai ekspor komoditas andalan berupa minyak nabati Indonesia ke Brasil mengalami pertumbuhan negatif ; serta pada periode 2017-2021 hubungan Indonesia dan Brasil mulai mengalami peningkatan yang ditandai dengan sejumlah pertemuan bilateral di tingkat legislatif maupun kementerian, terutama dalam rencana kerja sama perdagangan bilateral antara Indonesia dengan MERCOSUR secara kolektif yang di mana Brasil termasuk di dalamnya.

Sehubungan dengan pembahasan mengenai diplomasi ekonomi di pasar non-tradisional dengan studi kasus komoditas minyak nabati, sejumlah literatur telah membahas diskursus ini menggunakan berbagai perspektif, objek penelitian dan ruang lingkup pembahasan. Salah satu penelitian diplomasi ekonomi di pasar non-tradisional yang menjadi acuan utama bagi para peneliti di bidang ini adalah kajian oleh Sabaruddin (2017) yang membuat model kluster tujuan pasar ekspor Indonesia. Sabaruddin menggunakan metode kuantitatif untuk memetakan tujuan

pasar ekspor tradisional, non-tradisional berkembang dan non-tradisional *untapped* bagi Indonesia secara konkrit. Hasil temuan dari Sabaruddin adalah terdapat 12 negara termasuk kategori pasar tradisional yang di antaranya adalah Amerika Serikat, China dan Jepang, sementara pasar non-tradisional berkembang ada 9 negara yang di antaranya adalah Arab Saudi, Spanyol dan Belgia, sementara dalam kategori pasar non-tradisional *untapped market* adalah negara yang tidak termasuk kategori di atas, termasuk Brasil (Sabaruddin, 2017). Penelitian Sabaruddin kemudian membuka jalan bagi para peneliti diplomasi ekonomi Indonesia ke pasar non-tradisional secara lebih aktual dalam mendesain strategi efektif diplomasi ekonomi.

Berdasarkan pemetaan pasar ekspor tersebut didapati bahwa beberapa negara tujuan ekspor Indonesia masih berada dalam kategori pasar non-tradisional, yang artinya belum memiliki nilai hubungan dagang yang tinggi dibanding pasar tradisional. Penelitian mengenai diplomasi ekonomi ke pasar non-tradisional dilakukan oleh Kurniawan (2014) dan Setiawan (2020) dengan berfokus pada pasar di Timur Tengah dan Asia Tengah. Kedua Penelitian tersebut mengemukakan bahwa pentingnya diplomasi ekonomi ke pasar non-tradisional di kawasan tersebut dikarenakan besarnya potensi yang ada termasuk seperti potensi ekonomi di kawasan yang berkembang pesat, urgensi untuk Indonesia mendiservikasikan pasar tujuan ekspor serta besarnya peluang untuk mempromosikan produk halal di kawasan berlandaskan kesamaan identitas (Kurniawan, 2016; Setiawan et al., 2020). Setiawan menggunakan model diplomasi K.S Rana dengan menjelaskan tahapan diplomasi ekonomi mulai dari *economic salesmanship*, *economic networking*, *image building* dan *regulation management*. Hasil temuan dari penelitian tersebut adalah Indonesia telah melakukan diplomasi ekonomi berdasarkan tahapan tersebut dan memberikan signifikansi kontribusi bagi peningkatan perdagangan di kawasan Asia Tengah (Setiawan et al., 2020). Berbeda dengan temuan Setiawan, Kurniawan berargumen bahwa strategi diplomasi ekonomi Indonesia ke Pasar Timur Tengah belum maksimal dan bahkan masih kalah bersaing dengan Thailand yang notabene bukan negara muslim dalam memanfaatkan promosi produk halal (Kurniawan, 2016).

Penelitian serupa juga dilakukan oleh Denura (2021) dalam implementasi diplomasi ekonomi ke kawasan Asia Selatan, lebih spesifik ke Bangladesh dengan mengangkat studi kasus ekspor gerbong kereta. Denura menggunakan elemen diplomasi ekonomi Okano-Heijmans sebagai instrumen penjelas. Tahapan diplomasi ekonomi yang dilakukan Indonesia adalah melalui PT INKA sebagai eksportir dengan bantuan Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Keuangan dengan output berhasil memenangkan tender ekspor gerbong kereta yang bersaing dengan Tiongkok dan India. Hasil temuan dari Denura bahwa peran diplomasi ekonomi Indonesia ada pada tahap penawaran dan promosi eksternal serta fasilitasi kemudahan pajak dan pembiayaan ekspor (Denura, 2021). Ketiga penelitian terdahulu tersebut menekankan pentingnya kolaborasi multi-aktor dalam diplomasi ekonomi ke pasar non-tradisional, terutama dalam harmonisasi antar lembaga, keterlibatan sektor swasta, dan rencana kebijakan diplomasi ekonomi yang komprehensif (Denura, 2021; Kurniawan, 2016; Setiawan et al., 2020)

Selain ekspansi perdagangan ke pasar non-tradisional di kawasan Asia Tengah, Asia Selatan dan Timur Tengah, kawasan Afrika juga menjadi pasar potensial bagi Indonesia. Pasar kawasan Afrika dilihat sangat lukratif dan potensial bagi Indonesia, bahkan Presiden Joko Widodo dalam beberapa kesempatan seringkali memberikan semangat untuk akses dan peningkatan ekspor ke kawasan ini. Penelitian terdahulu juga telah membuktikan bahwa instrumen diplomasi ekonomi di kawasan Afrika menjadi sangat krusial untuk memaksimalkan potensi ekonomi yang ada. Irawanti (2015), Santang (2020), dan Saniah (2020) melakukan penelitian mengenai diplomasi ekonomi di pasar non-tradisional Afrika. Irawanti (2015) dan Santang (2020) berfokus pada strategi diplomasi ekonomi untuk meningkatkan potensi di pasar non-tradisional dengan studi kasus Nigeria dan Afrika Selatan. Kedua penelitian tersebut terbilang cukup serupa dengan hasil temuan serupa bahwa strategi yang dilakukan adalah melalui peninjauan kesepakatan bilateral, baik berupa *Memorandum of Understanding* (MoU) atau *Trade Agreement*, kegiatan promosi, kunjungan kenegaraan, serta penyelarasan antar lembaga dalam negeri dan luar negeri untuk memaksimalkan peningkatan perdagangan (Irawanti, 2015; Santang, 2020).

Hasil temuan pada diplomasi ekonomi Indonesia ke Nigeria bahwa Nigeria dianggap penting bagi Indonesia karena berpotensi menjadi *hub* bagi perdagangan Indonesia di kawasan Afrika Barat, sehingga upaya diplomasi yang telah dilakukan secara substansial telah memberikan dampak bagi hubungan dua negara (Irawanti, 2015). Hasil temuan diplomasi ekonomi ke Afrika Selatan juga memiliki hasil yang serupa bahwa diplomasi ekonomi berhasil memberikan kontribusi penguatan relasi ekonomi antara Indonesia dan Afrika Selatan juga dalam nilai perdagangan (Santang, 2020). Sama seperti Kurniawan (2014) dan Setiawan (2020), dalam implementasi diplomasi ekonomi ke pasar non-tradisional, Irawanti (2020) juga berargumen bahwa peran dari multi-aktor mencakup Kementerian Luar Negeri, Kementerian Perdagangan, serta Sektor Swasta sangat diperlukan.

Berbeda dengan Irawanti (2015) dan Santang (2020) yang mengangkat diplomasi ekonomi di kawasan Afrika dalam arena Bilateral. Saniah (2020) berfokus pada implementasi diplomasi ekonomi di kawasan ini secara lebih luas dengan berfokus pada pemanfaatan *Indonesia Africa Forum* (IAF) sebagai instrumen diplomasi ekonomi Indonesia. Penelitian ini menganalisis pengaruh dari IAF pada tahun 2018 yang dihadiri oleh 500 delegasi dari 53 Negara di Afrika. Dalam temuannya, dilihat bahwa kepentingan kerja sama Indonesia dan Afrika melalui IAF dikarenakan adanya saling ketergantungan antara dua pihak. Secara konkrit output dari IAF adalah ; IAF menjadi platform dialog Pemerintah dan Pihak Swasta Indonesia-Afrika ; disepakatinya sejumlah perjanjian dagang antara Indonesia dengan sejumlah negara dengan total nilai lebih dari USD 500 Juta ; peningkatan kerja sama konektivitas melalui *direct flight* ; serta peninjauan perjanjian perdagangan melalui *Preferential Trade Agreement* (PTA) antara Indonesia dengan Mozambique (Saniah, 2020).

Diplomasi ekonomi Indonesia juga perlu ditekankan ke kawasan Amerika Latin mengingat ekspor Indonesia ke kawasan ini barulah 1,9% dari total ekspor Indonesia ke seluruh dunia sehingga masih terdapat peluang perdagangan yang cukup besar dapat dimanfaatkan. Sejumlah penelitian terdahulu dalam implementasi diplomasi ekonomi ke kawasan ini juga telah dilakukan, di antaranya Hutabarat (2018), Zhafarini (2018), Resmi (2018) dan Tobing & Virgianita (2020).

Hutabarat memandang kawasan Amerika Latin yang potensial secara spesifik tergabung dalam keanggotaan *Pacific Alliance* dengan berfokus pada studi kasus Meksiko dan Chile. Penelitian ini menggunakan model diplomasi ekonomi Okano-Heijmans dengan menekankan pada peluang peningkatan hubungan ekonomi Indonesia dengan memanfaatkan keanggotaan sebagai *observer* di *Pacific Alliance* dalam menginisiasi dialog ekonomi. Secara partikular, penelitian ini juga berargumen bahwa melalui instrumen kemitraan strategis antara Indonesia dengan Meksiko serta melalui pakta perdagangan antara Indonesia dengan Chile melalui skema *Comprehensive Economic Partnership Agreement* (CEPA) dapat meningkatkan kerja sama di bidang ekonomi termasuk perdagangan (Hutabarat, 2018).

Sementara dalam penelitian Resmi difokuskan pada pelaksanaan diplomasi ekonomi Indonesia melalui forum regional pada *Forum for East Asia Latin Cooperation* (FEALAC). Resmi menggunakan model diplomasi ekonomi turunan berupa diplomasi komersial dan diplomasi perdagangan. Hasil temuan strategi diplomasi ekonomi Indonesia melalui forum ini adalah dengan dua cara yaitu strategi internal (diplomasi komersial) dengan melakukan harmonisasi dan integrasi antar lembaga maupun aktor non-pemerintah dan membentuk kelompok kerja diplomasi ekonomi (Resmi, 2018). Strategi kedua adalah eksternal (diplomasi perdagangan) dengan mengoptimalkan peran instrumen perdagangan untuk mengatasi kendala perdagangan, keaktifan Indonesia dalam memberikan input dalam FEALAC sebagai ketua *Working Group on Trade, Investment, Tourism and MSMEs* 2015-2016, mendorong kinerja ekspor nasional melalui promosi dagang dan peningkatan konektivitas *people to people* (Resmi, 2018).

Pada artikel Tobing & Virgianita (2020) berfokus pada penguatan hubungan perdagangan antara Indonesia dengan Chile dan Peru melalui diplomasi ekonomi. Berbeda dari sejumlah penelitian terdahulu, Tobing berargumen bahwa rendahnya motif politis dan pengetahuan akan karakter bisnis menyebabkan masih belum maksimalnya perdagangan Indonesia ke Chile dan Peru (Tobing & Virgianita, 2020). Penelitian ini selain membahas peran penting daripada instrumen kementerian sebagai aktor utama diplomasi ekonomi, juga membahas di tingkatan

lain. Penelitian ini membahas diplomasi ekonomi *multi-track* dan *multilevel* yang melibatkan banyak aktor dan tingkatan dalam implementasinya. Hal ini seperti yang diargumenkan bahwa dengan ‘mencampurkan’ pendekatan diplomasi di tingkatan bilateral, regional dan multilateral. Hal ini dilihat dari kesamaan partisipasi antara Indonesia dengan Chile dan Peru di sejumlah organisasi seperti WTO, APEC dan FEALAC dapat meningkatkan interaksi antar negara dalam dialog ekonomi untuk meningkatkan nilai perdagangan (Tobing & Virgianita, 2020).

Diplomasi ekonomi yang difokuskan pada studi kasus ekspor minyak nabati belum banyak dilakukan. Beberapa studi cenderung berfokus pada utilisasi diplomasi ekonomi Indonesia dalam meningkatkan atau mempertahankan ekspor komoditas kelapa sawit secara spesifik. Seperti artikel Ichlas et.al (2020) yang membahas upaya *counter attack* diplomasi ekonomi Indonesia dalam menanggapi kebijakan proteksionisme atas komoditas minyak sawit oleh Uni Eropa. Temuan dari penelitian tersebut adalah Indonesia menggunakan tiga instrumen dalam pelaksanaan diplomasi ekonomi, yaitu instrumen politik dengan memperluas jaringan untuk melawan *black campaign* Uni Eropa sekaligus menekankan bahwa Indonesia akan mencari pasar alternative. Instrumen kedua yang digunakan adalah dengan melakukan larangan impor komoditas strategis nikel dari Uni Eropa. Instrumen terakhir adalah melalui jalur multilateral dengan melakukan tuntutan ke WTO (Ichlas El Qudsi et al., 2020). Selain itu terdapat juga Penelitian skripsi yang dituliskan oleh Zhafarini (2018) yang membahas mengenai pemanfaatan diplomasi perdagangan Indonesia terhadap Chile yang merupakan pasar non-tradisional dalam sektor minyak kelapa sawit dalam konteks perjanjian dagang IC-CEPA. Hasil temuan tersebut adalah komoditas minyak kelapa sawit merupakan salah satu komoditas utama di Chile akan tetapi terhambat Tarif sehingga nilai ekspornya belum tinggi di Chile. Upaya yang dilakukan oleh perangkat diplomasi Indonesia adalah melalui perundingan bilateral, pengelolaan lisensi ekspor dan utilisasi skema kerja sama perdagangan bilateral (Zhafarini, 2018). Studi kasus ekspor minyak nabati

Selain penelitian terdahulu membahas diplomasi ekonomi ke pasar non-tradisional terdapat juga penelitian terdahulu yang membahas hubungan antara

Indonesia dan Brasil yang ditinjau dari kehadiran kemitraan strategis bilateral. Alla dkk (2020) dengan menggunakan metode *problematic-chronological* berusaha menjelaskan mengenai kemitraan strategis antara Indonesia dan Brasil secara kronologis. Kemitraan strategis kedua negara telah dilakukan sejak 2009 namun belum menunjukkan signifikansi perkembangan hingga saat ini. Hasil temuan dari penelitian ini adalah Indonesia dan Brasil pada dasarnya memiliki berbagai kesamaan identitas yang dapat menjadi landasan kuat untuk menguatkan hubungan bilateral secara umum, termasuk di bidang perdagangan. Kedua negara telah melakukan Strategic Partnership pada tahun 2009 yang mencakup sejumlah komitmen di berbagai bidang termasuk energi terbarukan, pertahanan, pertambangan, kerja sama di bidang sosial, pendidikan dan sains, serta diplomasi di tingkat multilateral. Brasil dan Indonesia juga masih menjaga mekanisme dialog pada level konsultasi, *joint commission*, *agricultural advisory committee* dan *Working Group On Trade And Investment* (WGTI). Peneliti kemudian berasumsi bahwa saat pandemi selesai, Indonesia dan Brasil akan memperdalam *Strategic Partnership* untuk menguatkan hubungan kedua negara (Alla et al., 2020).

Dari sejumlah penelitian terdahulu mengenai diplomasi ekonomi Indonesia di pasar non-tradisional, faktanya perlu menggunakan landasan konkrit yang mengacu pada kalkulasi data aktual dalam memetakan negara mana yang termasuk ke dalam kategori pasar non-tradisional agar strategi diplomasi ekonomi dapat tepat sasaran (Sabaruddin, 2017). Kemudian dari hasil temuan studi diplomasi ekonomi di masa lalu didapati bahwa penelitian cenderung membahas peran dari diplomasi ekonomi Indonesia dalam memperluas akses pasar, memanfaatkan potensi yang ada, serta meningkatkan potensi yang ada di pasar non-tradisional (Irawanti, 2015; Kurniawan, 2016; Saniah, 2020; Santang, 2020). Dalam implementasi diplomasi ekonomi di pasar non-tradisional dapat ditinjau dari tingkatan makro atau ke suatu kawasan secara luas (Kurniawan, 2016; Setiawan et al., 2020), di tingkatan forum plurilateral dan regional (Hutabarat, 2018; Resmi, 2018; Saniah, 2020) dan di tingkatan bilateral (Alla et al., 2020; Denura, 2021; Irawanti, 2015; Santang, 2020; Tobing & Virgianita, 2020). Penggunaan studi kasus komoditas juga menjadi suatu hal penting untuk melihat bagaimana peran dari diplomasi ekonomi dalam

meningkatkan, mempertahankan atau memperluas kapasitas ekspor melalui instrumen ekonomi dan politik (Denura, 2021; Ichlas El Qudsi et al., 2020; Zhafarini, 2018).

Dari sejumlah literatur terdahulu mengenai diplomasi ekonomi Indonesia ke pasar non-tradisional terlihat bahwa belum ada yang membahas mengenai diplomasi ekonomi Indonesia terhadap Brasil selaku pasar non-tradisional potensial yang berfokus pada suatu pencapaian tertentu. Penelitian ini akan mencoba menjelaskan bagaimana praktik diplomasi ekonomi yang dipraktikkan oleh Indonesia terhadap Brasil dengan fokus penelitian pada cara peningkatan sektor minyak nabati selaku komoditas ekspor utama Indonesia ke Brasil. Oleh karena itu penelitian ini mengambil topik mengenai “Diplomasi Ekonomi Indonesia terhadap Brasil dalam Meningkatkan Ekspor Minyak Nabati Periode 2017-2021”.

1.2 Rumusan Masalah

Hubungan perdagangan antara Indonesia dan Brasil mengalami fluktuasi dan jika ditinjau dari nilai neraca perdagangan maka Indonesia selalu mengalami kerugian yang signifikan pada periode 10 tahun terakhir. Indonesia melihat Brasil sebagai pasar prospektif di kawasan Amerika Latin. Untuk terus berkompetisi dengan kemampuan ekspor Brasil ke Indonesia, Indonesia perlu mempertahankan ekspor produk utama seperti minyak nabati yang terdiri dari minyak kelapa sawit (HS 1511) dan minyak kelapa (HS 1513) di pasar Brasil. Akan tetapi pada periode 2016-2020 produk minyak nabati yang merupakan komoditas ekspor utama Indonesia ke Brasil mengalami pertumbuhan -9% untuk produk minyak kelapa (HS 1513) dan -11% untuk produk minyak kelapa sawit (HS 1511). Hal ini secara substansial berdampak bagi kemampuan ekspor Indonesia ke Brasil. Terdapat sejumlah tantangan dan hambatan yang perlu Indonesia hadapi seperti hambatan tarif dan non-tarif, persaingan pasar internasional serta jarak geografis. Maka dari itu, Penelitian ini berusaha mencari jawaban dari pertanyaan berupa **“Bagaimana Aplikasi Model Diplomasi Ekonomi Indonesia terhadap Brasil dalam Meningkatkan Ekspor Produk Minyak Nabati Periode 2017-2021?”**

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis strategi diplomasi ekonomi Indonesia terhadap Brasil dalam mengatasi tantangan dan meningkatkan ekspor di sektor minyak nabati.

- **Tujuan Praktis :** Secara praktis penelitian ini bertujuan untuk memberikan input atau *policy recommendation* bagi para pemangku kepentingan yang relevan dengan perdagangan Indonesia ke Brasil terutama terkait sektor minyak nabati. Dengan berfokus pada diplomasi ekonomi sebagai suatu instrumen strategis, Peneliti bertujuan untuk bisa memberikan gambaran atau bahkan input progresif bagi sejumlah praktisi diplomasi ekonomi untuk mengetahui langkah strategis dalam meningkatkan ekspor minyak nabati yang merupakan salah satu kekuatan ekspor nasional Indonesia di pasar non-tradisional lainnya.
- **Tujuan Akademis :** Secara akademis penelitian ini bertujuan untuk memperkaya literatur terkait topik diplomasi ekonomi Indonesia dengan studi kasus minyak nabati terutama ke pasar non-tradisional.

1.4 Manfaat Penelitian

- **Manfaat Praktis :** Berdasarkan tujuan praktis penelitian yang di maksud di atas, Peneliti berharap penelitian ini akan memberikan kemanfaatan langsung maupun tidak langsung bagi sejumlah pihak terkait seperti Kementerian Perdagangan, Kementerian Luar Negeri maupun Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri.
- **Manfaat Akademis :** Dari sisi akademis, penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat dan kontribusi secara signifikan bagi perkembangan literatur diplomasi ekonomi Indonesia ke pasar non-tradisional. Peneliti juga berharap hasil penelitian ini akan menjadi referensi yang substansial bagi para Akademisi dalam mendiskusikan isu terkait diplomasi ekonomi Indonesia ke pasar non-tradisional secara independen maupun dalam studi kasus ekspor komoditas minyak nabati yang terdiri dari minyak kelapa sawit (HS 1511) dan minyak kelapa (HS 1511).

1.5 Sistematika Penelitian

BAB I Pendahuluan

Pada BAB I, Peneliti akan menjelaskan mengenai latar belakang dari penelitian yang di mana secara substansial di dalamnya terdapat pembahasan singkat mengenai signifikansi perdagangan internasional bagi Indonesia, strategi adaptif diversifikasi pasar tradisional dan non-tradisional, pemilihan objek penelitian, urgensi pemanfaatan instrumen Diplomasi ekonomi, serta sejumlah hambatan yang menjadi pemantik diskusi pada penelitian ini. Peneliti kemudian juga menuliskan rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika Penelitian pada BAB ini.

BAB II Tinjauan Pustaka

BAB ini akan menjabarkan secara lebih rinci mengenai tinjauan pustaka terdahulu yang memiliki relevansi dalam derajat studi tertentu. Peneliti kemudian menjadikan tinjauan pustaka sebagai acuan utama dalam penelitian. Penelitian terdahulu yang Peneliti gunakan sebagai tinjauan pustaka berupa 13 artikel jurnal ilmiah. Pada BAB ini juga terdapat landasan teori dan konsep untuk mempermudah dalam menganalisis penelitian terkait.

BAB III Metode Penelitian

Pada BAB ini Peneliti akan menjelaskan metode penelitian yang Peneliti pakai dalam melakukan penelitian. Metode penelitian terdiri dari jenis penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, serta analisis data guna mengumpulkan informasi-informasi mengenai topik pembahasan. Selain itu, pada bab ini Peneliti juga menjabarkan jadwal serta tempat penelitian Peneliti.

BAB IV Komoditas Minyak Nabati Indonesia di Pasar Brasil

BAB ini berisikan tentang gambaran mengenai mengenai hubungan perdagangan Indonesia dengan Brasil secara umum, dinamika produk minyak nabati secara umum di pasar Brasil, serta daya saing produk minyak nabati Indonesia di pasar Brasil. Pada BAB ini juga Peneliti akan menjelaskan mengenai peluang dan tantangan dari produk minyak nabati di Pasar Brasil dengan menjabarkan potensi dan hambatan yang menjadi penyebab penurunan pertumbuhan ekspor minyak

nabati Indonesia ke Brasil yang ditinjau dari hambatan Tarif dan Non-Tarif kapasitas produksi domestik Brasil dan kompetisi merebut pasar Brasil.

BAB V Tinjauan Model Diplomasi Ekonomi Indonesia terhadap Brasil dalam Produk Minyak Nabati

BAB ini akan dibuka dengan kesimpulan dari BAB sebelumnya sebagai variabel permasalahan yang kemudian solusinya akan dijelaskan pada BAB ini. BAB ini akan membahas mengenai urgensi diplomasi ekonomi Indonesia terhadap Brasil dengan menjabarkan faktor domestik dan internasional. Peneliti juga akan menjabarkan mengenai struktur pelaku diplomasi dan proses diplomasi ekonomi yang telah dilakukan oleh Indonesia terhadap Brasil dalam konteks umum ataupun yang berkaitan dengan produk minyak nabati secara spesifik pada periode 2017-2021. BAB ini juga akan membahas hasil dari proses diplomasi ekonomi yang dilakukan selama periode tersebut. Pemilihan periode 2017-2021 dianggap penting bagi Peneliti untuk melihat kinerja ekspor minyak nabati Indonesia selama periode 5 tahun yang secara tidak langsung dapat melihat apakah ada signifikansi saat kondisi sebelum adanya inisiasi pembentukan kerja sama Indonesia-MERCOSUR *Comprehensive Economic Partnership Agreement* atau IM-CEPA (periode 2017-2018) dan saat inisiasi kerja sama dimulai (periode 2019-2021). Peneliti juga akan berusaha menganalisis dan memberikan argumentatif mengenai prospek masa depan dari diplomasi ekonomi Indonesia terhadap Brasil dalam produk minyak nabati di salah satu pasar non-tradisional paling potensial.

BAB VI Kesimpulan

BAB ini akan menjadi penutup dari Penelitian ini yang berisikan tentang kesimpulan dan saran dari penelitian yang telah dilakukan oleh Peneliti.