

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Minyak kelapa sawit atau *crude palm oil* (CPO) merupakan minyak nabati yang paling banyak dikonsumsi dan diproduksi di dunia. Pangsa pasar minyak nabati di pasar global diduduki oleh minyak kelapa sawit, minyak kedelai, minyak bunga matahari, dan minyak rapeseed yang secara keseluruhan mencakup 85% hingga 90% konsumsi minyak nabati dan hewani global. Pangsa pasar terbesar minyak nabati dunia dikuasai oleh minyak kelapa sawit yakni 39%, kemudian disusul minyak kedelai sebesar 33% dan pangsa minyak rapeseed yakni 17% serta pangsa minyak bunga matahari sebesar 10% (Oil World, 2017). Minyak kelapa sawit memiliki peran secara global yaitu sebagai bahan baku pangan, non-pangan, dan energi. Permintaan global terhadap minyak kelapa sawit telah meningkat tajam dikarenakan daya saing yang dimiliki oleh minyak kelapa sawit sangat tinggi, harga yang dimiliki minyak kelapa sawit lebih kompetitif, dan fleksibilitas yang dimiliki minyak kelapa sawit cukup tinggi sebagai bahan substitusi jika dibandingkan dengan minyak nabati lainnya. Selain itu, industri minyak kelapa sawit juga mengambil peran penting dalam penurunan gas rumah kaca/*greenhouse gas* (GHG) dalam skala global dengan menjadi substitusi solar dengan biodiesel sawit dan penyerapan kembali karbondioksida oleh tanaman kelapa sawit dari atmosfer bumi.

Indonesia saat ini merupakan produsen terbesar dan juga eksportir utama minyak kelapa sawit ke pasar global. Produksi minyak kelapa sawit Indonesia pada tahun 2009 diperkirakan sebesar 20,6 juta ton, kemudian diikuti dengan Malaysia dengan jumlah 17,57 juta ton (Oil World, 2017). Bagi Indonesia, minyak kelapa sawit memiliki peran strategis dalam perekonomian makro ekonomi, yaitu sebagai penghasil devisa terbesar, lokomotif perekonomian nasional, kedaulatan energi, sektor ekonomi kerakyatan, dan penyerapan tenaga kerja (GAPKI, 2017). Pada tahun 2015, komoditas ini telah menyumbang kepada *Product Domestic Bruto* (PDB) sebesar 8%, berupa nilai ekspor ketiga terbesar (USD 18,1 milyar atau setara dengan 13,7% dari total ekspor Indonesia). Pada tahun yang sama

komoditas ini telah menyumbangkan IDR 22,27 trilyun dalam penerimaan negara berupa pajak; sementara pada tahun 2016 telah menyumbang sebesar IDR 11,7 trilyun penerimaan negara dari pungutan ekspor (Thahar, 2018). Selain dalam menghasilkan devisa yang besar, industri kelapa sawit juga berperan penting dalam penyerapan tenaga kerja. Dimana pada tahun 2000 telah menyerap tenaga kerja setidaknya sebesar 2,1 juta orang dan terus meningkat menjadi 8,4 juta orang pada tahun 2015.

Perdagangan minyak kelapa sawit Indonesia di pasar global secara keseluruhan mengalami fluktuasi tetapi tidak signifikan, secara netto masih tergolong surplus pada periode 2012-2017. Netto perdagangan minyak kelapa sawit tergolong surplus karena nilai impor Indonesia akan komoditas minyak kelapa sawit berbanding terbalik dengan besarnya nilai ekspor yang minyak kelapa sawit hasilkan untuk Indonesia. Nilai ekspor minyak kelapa sawit terbesar terjadi pada tahun 2017 sebesar USD 20,7 juta dan terendah pada tahun 2016 sebesar USD 16,2 juta (Badan Pusat Statistik, 2017). Trend perdagangan minyak kelapa sawit Indonesia ke tiga negara tujuan ekspor utama pada periode 2013-2017 bervariasi. Yang merupakan negara tujuan ekspor utama minyak kelapa sawit Indonesia adalah India dengan trend positif 1,76%, lalu posisi kedua diduduki oleh kawasan Uni Eropa dengan trend negatif 2,64%, dan selanjutnya di posisi ketiga adalah Tiongkok dengan trend negatif 1,38%. Walaupun di Uni Eropa dan Tiongkok nilai ekspor minyak kelapa sawit mengalami trend negatif, tetapi secara keseluruhan negara tujuan ekspor nilai minyak kelapa sawit pada periode 2013-2017 mengalami trend positif sebesar 0,58% (Badan Pusat Statistik, 2017).

Persaingan perdagangan minyak nabati di pasar global tergolong ketat, terutama bagi minyak kelapa sawit dengan pesaing minyak nabati lain yang notabenehnya diproduksi oleh negara-negara yang memiliki *power* seperti Amerika Serikat dengan minyak kedelainya dan kawasan Uni Eropa dengan minyak bunga matahari dan minyak rapeseednya. Walaupun daya saing yang dimiliki minyak kelapa sawit melampaui para pesaingnya, komoditas ini tidak dengan mudahnya dapat memasuki pangsa pasar negara-negara dunia pertama tersebut. Salah satu hal yang dapat membuat minyak kelapa sawit terlihat lemah adalah posisi *bargaining* Indonesia yang belum kuat di mata internasional jika dibandingkan produsen minyak nabati lainnya. Status Indonesia yang masih menjadi negara berkembang kurang

memiliki *power* untuk meyakinkan masyarakat global. Sehingga sejak Indonesia mulai mengembangkan perkebunan kelapa sawit dengan pola perkebunan inti rakyat, tepatnya pada tahun 1980, minyak kelapa sawit tidak henti-hentinya menerima tudingan miring baik yang berasal dari Amerika Serikat, Uni Eropa, hingga beberapa *non-government organization* (NGO) yang disinyalir ditunggangi negara *superpower* ikut andil dalam hal ini.

Berbagai macam tudingan miring yang ditujukan kepada minyak kelapa sawit tersebut sebagaimana yang dimaksudkan sebagai hambatan dagang, yaitu dalam bentuk *black campaign*. Definisi dari *black campaign* itu sendiri merupakan praktik penyebarluasan keburukan atau hal-hal negatif suatu objek (dalam hal ini minyak kelapa sawit) yang kebenarannya masih dipertanyakan dengan tujuan untuk menggiring opini negatif pada objek tersebut. Minyak kelapa sawit Indonesia telah dua kali dihadapkan dengan *black campaign*. Yang pertama berasal dari Amerika Serikat sekitar tahun 2006 disaat daya saing minyak kelapa sawit mulai melampaui minyak kedelai yang menjadi andalan Amerika Serikat. Pada saat itu minyak kelapa sawit dituding berbahaya bagi kesehatan karena kandungan lemak jenuhnya sangat tinggi jika dibandingkan minyak kedelai. Tidak cukup sampai disitu, setelah mematahkan tudingan miring Amerika Serikat, minyak kelapa sawit Indonesia kembali mendapatkan tudingan kali ini berasal dari kawasan yang jangkauannya lebih besar, yaitu Uni Eropa dengan sasaran lingkungan dan sosial.

Uni Eropa merupakan negara importir terbesar kedua minyak kelapa sawit Indonesia setelah India dengan total nilai ekspor sebesar USD 3,8 juta (Badan Pusat Statistik, 2017). Penelitian yang dilakukan oleh *Europe Economics* pada tahun 2014 mengungkap bahwa setiap tahun Uni Eropa mengimpor sebanyak 6,4 juta ton minyak kelapa sawit dari Indonesia dan Malaysia. Sekitar 40% minyak kelapa sawit yang diimpor tersebut digunakan untuk pemanfaatan di bidang energi baik itu biodiesel maupun pembangkit listrik. Sedangkan sisanya yakni sebesar 60% digunakan untuk bahan pangan, bahan kosmetik, dan *toiletries*. Penggunaan minyak kelapa sawit di Uni Eropa ternyata menciptakan keuntungan ekonomi yang lumayan besar bagi Uni Eropa setiap tahunnya berupa penerimaan pajak sebesar EUR 2,6 milyar. Selain dari sisi ekonomi, Uni Eropa juga mendapatkan keuntungan dari sisi ketahanan energi. Uni Eropa memanfaatkan minyak kelapa sawit sebagai bahan baku biofuel

dan biodiesel sebagai alternatif penggunaan bahan bakar fosil. Penggunaan bahan bakar yang berasal dari minyak nabati terbukti menghasilkan GHG lebih rendah dibandingkan dengan yang dihasilkan oleh bahan bakar fosil. (PASPI, 2017).

Walaupun minyak kelapa sawit memberikan banyak keuntungan bagi Uni Eropa dari segi ekonomi maupun dalam pemenuhan kebutuhan energi seperti yang telah dipaparkan diatas, Uni Eropa hakekatnya tetap memiliki kepentingan nasional tersendiri. Minyak kelapa sawit asal Indonesia yang merupakan salah satu bahan baku biofuels mendapat berbagai macam hambatan. Karena memanfaatkan lahan gambut, terdapat asumsi bahwa minyak kelapa sawit asal Indonesia tidak ramah lingkungan dan gagal memenuhi standarisasi biofuels yang diterapkan Uni Eropa berdasarkan *Renewable Energy Directive* (RED) 2009/28/EC. Indonesia dituding sebagai penyumbang GHG terbesar di dunia yang diakibatkan oleh sektor pertanian/perkebunan. Faktanya adalah Indonesia berada pada posisi ke 5 yang hanya menyumbang sebesar 4% GHG global di bawah Uni Eropa. Sedangkan posisi teratas diduduki oleh China sebesar 22%, kedua yaitu Amerika Serikat sebesar 13%, ketiga yaitu Uni Eropa sebesar 9%, dan keempat yaitu India sebesar 5%. Dan juga jika dilihat dari sektor penyumbang GHG global, sektor yang paling banyak menghasilkan GHG adalah sektor industri yakni 29%, tidak heran jika negara penghasil GHG global terbesar adalah negara-negara industri, bukan negara agraris (IEA, 2012). Sedangkan GHG Indonesia, yang berkontribusi utama merupakan sektor pertanian padi sebesar 39% dan sektor peternakan serta pemanfaatan pupuk sebesar 27%, sedangkan pemanfaatan lahan gambut menyumbang 19% (FAO, 2013).

Selain itu, Uni Eropa juga mewajibkan kepemilikan *Certified Sustainable Palm Oil* (CSPO) yang dikeluarkan oleh *Roundtable Sustainable Palm Oil* (RSPO). RSPO merupakan organisasi nirlaba yang menyatukan para pemangku kepentingan dari 7 sektor industri kelapa sawit: produsen, pengolah atau pedagang kelapa sawit, produsen barang-barang konsumsi, pengecer, bank / investor, dan NGO lingkungan dan sosial (LSM), untuk mengembangkan dan menerapkan standar global untuk minyak kelapa sawit berkelanjutan. CSPO membantu meminimalkan dampak negatif dari budidaya kelapa sawit terhadap lingkungan dan masyarakat di daerah penghasil minyak sawit (RSPO, 2006). RSPO dianggap jatuh menjadi

sekedar legitimasi penerapan kapitalisme yang menguntungkan kelompok usaha besar. Beberapa pengakuan dari kelompok para petani sawit dalam beberapa pertemuan RSPO, petani-petani kecil di Indonesia menyebutkan mereka menderita akibat praktek monopoli antara perkebunan lokal, alokasi yang tidak adil di lahan kecil, proses sertifikasi lahan yang muram, manipulasi dan pemberlakuan harga yang tidak adil (Jiwan, 2017:65).

Tidak sampai disitu, Uni Eropa juga menggaungkan kampanye dengan kalimat provokatif “*say no to palm oil*” atau “*no palm oil*” atau adanya label “*free palm oil*” yang ada pada beberapa produk yang beredar di pasaran. Kalimat provokatif ini awalnya dicetuskan oleh suatu NGO yaitu *Green Peace* dengan dipublikasikannya artikel yang berjudul “*How the Industry Palm Oil is Cooking the Climate*” pada November 2007. Puncaknya adalah pada tahun 2015, Menteri Ekologi Perancis, Segolene Royal mengajak masyarakat untuk tidak mengkonsumsi produk Nutella, dikarenakan produk tersebut mengandung minyak kelapa sawit yang merupakan penyebab deforestasi dan pemanasan global. Perusahaan Ferro (produsen Nutella) membuat pernyataan bahwa sejak Maret 2015, Ferro hanya menggunakan minyak sawit 100% CSPO dan jelas asal usulnya. Namun Nutella tetap dipaksa agar mencantumkan label “*palm oil free*” dan menjadi sasaran kampanye anti sawit Menteri Ekologi Perancis tersebut. Gerakan labelisasi *palm oil free* tersebut menggeser isu *sustainability* yang selama ini digaungkan oleh Uni Eropa (PASPI, 2016).

Dengan tudingan-tudingan miring yang ditujukan ke minyak kelapa sawit Indonesia seperti yang telah dipaparkan di atas. Maka Indonesia harus bertindak dengan cepat dan semakin gencar untuk mematahkan stigma negatif masyarakat global mengenai minyak kelapa sawit, agar daya saing yang dimiliki minyak kelapa sawit Indonesia di pasar minyak nabati tidak digeser oleh minyak nabati lainnya. Mengingat bahwa upaya Indonesia dalam membela minyak kelapa sawit termasuk penggunaan instrumen diplomasi, maka terjaganya stabilitas perdagangan minyak kelapa sawit Indonesia akan memberikan dampak positif bagi perekonomian Indonesia, demikian adalah indikasi bahwa daya saing minyak kelapa sawit dipertahankan melalui upaya diplomasi ekonomi. Maka oleh sebab itu, dalam penelitian ini, penulis akan meneliti mengenai upaya diplomasi ekonomi Indonesia dalam menyikapi kebijakan proteksionisme Uni Eropa terhadap minyak kelapa sawit Indonesia.

1.2 Rumusan Masalah

Minyak kelapa sawit merupakan minyak nabati yang memiliki daya saing dan produktifitas paling tinggi diantara minyak nabati lainnya. Negara produsen dan eksportir minyak kelapa sawit terbesar adalah Indonesia. Kesuksesan minyak kelapa sawit yang menghegemoni pasar global merupakan suatu ancaman bagi negara produsen minyak nabati lainnya terutama Uni Eropa yang memiliki minyak bunga matahari dan minyak rapeseednya. Bahkan untuk pasar domestik, Uni Eropa masih mengandalkan minyak kelapa sawit untuk memenuhi kebutuhan produksi serta bahan bakar.

Untuk melemahkan daya saing minyak kelapa sawit, Uni Eropa melakukan aksi perlindungan terhadap minyak bunga matahari dan minyak rapeseed dengan melayangkan berbagai tuduhan negatif yang berbau lingkungan dan sosial dengan embel-embel minyak kelapa sawit keberlanjutan. Untuk menanggulangi hal tersebut, Indonesia berupaya untuk memproduksi minyak kelapa sawit berkelanjutan sesuai dengan standar internasional dengan memperhatikan aspek lingkungan dan sosial.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat diambil rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu *“Bagaimana Diplomasi Ekonomi Indonesia dalam Menyikapi Proteksionisme Uni Eropa terhadap Minyak Kelapa Sawit Indonesia Periode 2011-2018?”*.

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini disusun dengan tujuan untuk menganalisis upaya diplomasi ekonomi Indonesia dalam menangani proteksionisme Uni Eropa terhadap minyak kelapa sawit Indonesia.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah dan tujuan penelitian yang telah dikemukakan dia atas maka penelitian ini diharapkan dapat berguna:

1. Secara Teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dan penambahan wawasan dalam kajian ilmu hubungan internasional dalam segi pemikiran diplomasi, terlebih pada diplomasi ekonomi.

2. Secara Praktis hasil penelitian ini diharapkan berguna untuk memberikan sumbangih berupa saran dan pemikiran kepada masyarakat umum, akademisi, maupun pemerintah Indonesia, dalam melakukan diplomasi untuk menciptakan kelapa sawit Indonesia yang memenuhi standarisasi pasar global.

1.5 Sistematika Penelitian

Untuk memahami alur pemikiran tulisan ini, maka tulisan ini dibagi dalam bagian-bagian yang terdiri dari bab dan sub bab. Sistematika penulisan adalah membagi hasil penelitian ini ke dalam 5 bab, yaitu:

BAB I Pendahuluan

Berisikan pendahuluan, pendahuluan ini berisikan sub-bab yakni latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka

Berisikan hasil penelitian terdahulu yang membahas permasalahan yang sama dengan penelitian yang sedang diteliti oleh penulis. Bahan tinjauan pustaka berupa skripsi dan artikel dalam jurnal ilmiah yang dipublikasikan. Selain itu, terdapat kerangka pemikiran dan alur pemikiran yang digunakan penulis untuk memudahkan melakukan penelitian. Dan yang terakhir adalah asumsi yang merupakan landasan penelitian.

BAB III Metode Penelitian

Metode penelitian adalah cara dan prosedur bagaimana kegiatan penelitian dilakukan dalam suatu bidang ilmu tertentu. Metode penelitian juga digunakan agar mampu menjawab suatu permasalahan atau pertanyaan penelitian. Hal yang tercakup dalam Metode Penelitian terdiri dari: Jenis

Penelitian, Sumber Data, Teknik Pengumpulan Data, Teknik Analisis Data, Waktu dan Lokasi Penelitian.

BAB IV Gambaran Umum

Dalam bab ini, penulis akan memberikan gambaran deskriptif mengenai perdagangan minyak kelapa sawit Indonesia untuk memudahkan pembaca mengetahui kajian yang dibahas oleh penulis. Semua dideskripsikan sesuai dengan konsep yang bersangkutan dengan topik.

BAB V Analisis

Dalam bab ini, penulis menjelaskan secara menyeluruh dan rinci untuk menjawab rumusan masalah yang juga merupakan fokus penelitian mengenai upaya diplomasi ekonomi Indonesia dalam menyikapi proteksionisme Uni Eropa terhadap minyak kelapa sawit Indonesia menggunakan teori dan konsep yang tersedia.

BAB VI Penutup

Bab penutup ini berisikan tentang kesimpulan jawaban dari pokok permasalahan penelitian. Dalam bab ini, akan disimpulkan sebuah jawaban yang berasal dari analisis data yang diperoleh dari bab I sampai bab V dan berisikan saran dalam bentuk rekomendasi.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN