

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Salah satu komoditas terbesar ekspor Indonesia adalah minyak sawit mentah atau *Crude Palm Oil* (CPO). Perkembangan CPO sangat pesat terutama dalam perdagangan internasional. Kelapa sawit dianggap sangat menguntungkan bagi Indonesia karena dapat memberikan manfaat bagi peningkatan ekonomi di Indonesia. Hal tersebut dikarenakan Industri kelapa sawit memberikan penghasilan yang melimpah di setiap tahunnya, selain memproduksi minyak sawit, industri ini juga menghasilkan minyak sawit dengan jumlah yang cukup besar dimana residu (kering dan basah) yang dapat diolah menjadi biofuel. (Safitri et al., 2021)

Selain itu minyak kelapa sawit juga banyak diminati dan digunakan karena harga yang relatif murah, mudah diolah dan diproduksi, serta sangat stabil digunakan untuk berbagai variasi olahan lainnya seperti makanan, kosmetik, dan juga kategori produk kebersihan. Namun untuk value ekspor sendiri Indonesia masih mengalami Fluktuasi didalam perdagangan internasionalnya dikarenakan adanya persaingan dengan negara produsen kelapa sawit lainnya. (Sishadiyati, 2022). Produksi minyak kelapa sawit Indonesia sebagian besar diekspor ke mancanegara dan sisanya dipasarkan di dalam negeri. Ekspor minyak kelapa sawit Indonesia menjangkau lima benua yaitu Asia, Afrika, Australia, Amerika, dan Eropa dengan pangsa utama di Asia. Dengan Negara negara importir utamanya adalah India dan Uni Eropa.

Produksi minyak kelapa sawit Indonesia sebesar 46,73 juta ton matrik pada tahun 2022. Menurut Kementerian Pertanian, ekspor kelapa sawit adalah penyumbang devisa terbesar kedua untuk sektor non-migas. Ekspor minyak sawit Indonesia ke Uni Eropa tercatat sebesar 2,05 juta ton matrik pada tahun 2022, hal ini menyatakan telah terjadi penurunan nilai ekspor apabila di bandingkan dengan

nilai ekspor pada tahun 2021 yang tercatat pada angka 2,66 juta ton matrik. Dan menurut Kementerian Pertanian pada tahun 2020 mencatat negara Uni Eropa yang menjadi pengimpor minyak kelapa sawit Indonesia terbesar yakni Belanda, Spanyol, dan Italia. Sejak Tahun 1990 konsumsi minyak sawit di negara-negara Uni Eropa meningkat setiap tahunnya. Berdasarkan data dari jurnal *International Institute for Sustainable Development* (IISD), bahwa 80% konsumsi minyak kelapa sawit berada di negara-negara kawasan Eropa. (Bandrang & Ramadhan, 2023)

Perkembangan perkebunan kelapa sawit di Indonesia pada tahun 2018-2022 terus mengalami peningkatan secara signifikan. Perkebunan kelapa sawit di Indonesia memiliki jenis perusahaan yaitu Perusahaan Besar Negara (PBN), Perusahaan Swasta dan Perkebunan Rakyat. Berdasarkan gabungan ketiga perusahaan tersebut terlihat bahwa total luas perkebunan kelapa sawit pada tahun 2018 berjumlah 14.325.350 hektar, tahun 2019 memiliki total 14.456.612, selanjutnya diiringi dengan tahun 2020 berjumlah 14.586.597 hektar, tahun 2021 berjumlah 14.621.693 hektar dan tahun 2022 berjumlah 14.338.556 hektar. Dari ketiga jenis perusahaan tersebut yang paling luas adalah perusahaan swasta. Dengan terus adanya pengembangan lahan perkebunan sawit dapat memiliki dampak yang luar biasa terhadap ekologi dimana pembukaan lahan sawit menghasilkan kondisi lingkungan yang sensitif dan dapat memicu kebakaran hutan di Indonesia. Hal itu dapat memberikan dampak terhadap efek rumah kaca dari pembakaran hutan yang terjadi. Artinya peningkatan yang terjadi perkebunan kelapa sawit memberikan dampak skala besar terhadap deforestasi hutan di Indonesia.

Menanggapi adanya persoalan lingkungan yang ditimbulkan dari pesatnya peningkatan pada olahan minyak sawit yang dapat memberikan dampak buruk terhadap lingkungan, kemudian Uni Eropa membuat sebuah kebijakan biofuel yang diatur dalam *Directive on the Promotion of the Use of Biofuels or other Renewable Fuels for Transport* (2003/30/EC). Kebijakan ini menunjukkan bahwa Uni Eropa memprediksi penggunaan energi yang berdampak pada perubahan iklim global (Gusti et al.,2021) UE menyadari betapa pentingnya dalam menjaga

stabilitas industri Biofuel agar tidak berketergantungan terhadap dominasi dari salah satu jenis sumber energi terlebih yang berasal dari impor. Kemudian Implikasi dari hal itu adalah Uni Eropa membuat kebijakan terhadap Biofuel yaitu Renewable Energy directive (2009/28/EC) Dimana gagasan ini awalnya memiliki tujuan untuk mengatasi kelangkaan sumber daya terbarukan yaitu berasal dari bahan-bahan biologis.

Parlemen Eropa juga telah mengusulkan sebuah resolusi yang melarang impor minyak sawit yang tidak memenuhi standar pembangunan berkelanjutan pada tahun 2020, dengan tujuan untuk memerangi perubahan iklim, beralih ke energi ramah lingkungan, dan mengurangi pemanasan global dengan membatasi konsumsi energi global. Kebijakan Arahan Energi Terbarukan bertujuan untuk mengurangi perubahan iklim dengan membatasi penggunaan bahan bakar fosil secara global, dengan persyaratan emisi gas rumah kaca yang diizinkan sebesar 35% untuk ekspor biofuel Eropa sejak tahun 2009 (Directive,2009:28). Perhitungan gas rumah kaca pada *Renewable Energy Directive* (RED) I dilakukan melalui kegiatan langsung atau *Direct land use change* (DLUC) dengan tujuan untuk mengukur emisi dari keberlangsungan pembukaan lahan hingga dihasilkannya olahan minyak sawit. Dengan posisi Uni Eropa yang terus mendukung terkait produksi biofuel yang berkelanjutan.

Kemudian pada Desember 2018, ditetapkan kebijakan *Renewable Energy Directive* (RED) II sebagai bentuk menyesuaikan regulasi kebijakan biofuel agar sesuai dengan tujuan dan kebutuhan Uni Eropa. Salah satunya dengan memberlakukan standar baru untuk membatasi akses eksportir asing ke pasar Uni Eropa secara efektif. *Renewable Energy Directive* II juga ditujukan untuk meningkatkan penggunaan sumber daya energi terbarukan sebagaimana komitmen Uni Eropa dengan *Paris Agreement*. Pada pasal 26 ayat (2) RED II turunan dari pengaturan *Indirect land-use* (ILUC) menjelaskan bahwa setiap negara membatasi penggunaan lahan gambut dan lahan basah untuk *biofuels*, *bioliquid*, atau *biomass* yang menyebabkan stok karbon yang cukup tinggi. Hal itu ditujukan Uni Eropa untuk mengurangi penggunaan minyak sawit Indonesia

pada tahun 2030, dengan alasan kekhawatiran akan perlindungan lingkungan dan potensi deforestasi.

Melalui kebijakan *Renewable Energy Directive II* Uni Eropa mencari cara untuk mengurangi ketergantungannya terhadap minyak kelapa sawit, yaitu dengan membuat *Rapseed Oil* sebagai bahan dasar untuk menggantikan minyak kelapa sawit sebagai olahan minyak mentah di negara-nya. Karena menurut Uni Eropa Penggunaan bahan olahan minyak seperti *rapseed*, dan *sunflower* tidak begitu memberikan dampak terhadap apa yang menjadi kekhawatiran Uni Eropa, mulai dari sistem penanamannya yang berbeda dan juga pengolahannya.(D. H. Tarigan, 2022). Resolusi tersebut juga menginstruksikan komisi untuk mengembangkan metodologi untuk mensertifikasi bahan bakar nabati dan cairan hayati dengan resiko ILUC yang rendah. Hal itu membuktikan bahwasanya tujuan dari parlemen Eropa adalah mengusulkan agar kontribusi bahan bakar nabati dan bioliquid yang dihasilkan dari minyak kelapa sawit secara khusus menjadi 0% pada tahun 2021.

Indonesia merasa kebijakan RED akan menjadi hambatan dan juga ancaman terhadap salah satu komoditasnya didalam ekspor pada perdagangan internasional. Karena, secara langsung kebijakan RED mengakibatkan hambatan bagi perdagangan minyak kelapa sawit Indonesia ke Uni Eropa. Hal ini disebabkan gagalnya Indonesia dalam memenuhi target minimal 35% terkait dengan kelestarian lingkungan, *sustainability*, perlindungan hutan dan perlindungan keanekaragaman hayati Indonesia. Keadaan ini yang pada akhirnya menyebabkan timbulnya hambatan non-tarif yang diberlakukan oleh Uni Eropa terhadap Indonesia dalam bentuk hambatan ekspor dan juga mengakibatkan pembatasan ekspor minyak kelapa sawit Indonesia ke Uni Eropa. Pemberlakuan RED juga menjadi hambatan bagi produk minyak sawit Indonesia karena minyak sawit yang dihasilkan Indonesia bukan minyak sawit “hijau”. Hal itu didukung dengan adanya laporan *greenpeace* pada pola pengembangan kelapa sawit yang dilaksanakan Indonesia selama ini dilihat menjadi salah satu penyebab terjadinya deforestasi hutan yang dilakukan melalui adanya pembukaan lahan untuk perkebunan sawit.

Kondisi ini tentunya akan menjadi hambatan bagi perdagangan minyak sawit ke Uni Eropa. selain itu, proses akuisisi lahan untuk pembangunan perkebunan kelapa sawit dalam skala besar dapat berdampak negatif terhadap mata pencaharian masyarakat termasuk petani kecil dan suku asli. Oleh karena itu, hal ini dianggap sebagai salah satu strategi dagang Uni Eropa untuk memproteksi biofuel yang dihasilkan oleh negara-negara anggota Uni Eropa, dari produk seperti minyak sawit dinilai jauh lebih efisien dibandingkan dengan minyak nabati dari negara anggota Uni Eropa, sehingga menawarkan keuntungan yang juga lebih besar. Selain itu, minyak nabati yang paling banyak digunakan oleh negara Uni Eropa adalah minyak sawit Indonesia dan Malaysia sebesar (60%). *Green Protectionist* ini tidak hanya terkait dengan kebijakan lingkungan itu sendiri, tetapi juga berbagai kebijakan yang tidak terkait dengan lingkungan yang berpengaruh terhadap kebijakan lingkungan sehingga mengakibatkan diskriminasi maupun bentuk larangan pada perdagangan dan bentuk *green protectionist* ini juga sering kali dilihat sebagai hambatan melalui *Technical barrier trade* yang sering digunakan oleh negara-negara maju seperti Uni Eropa untuk beberapa produk pertanian maupun industri lainnya.

Dengan adanya tindakan diskriminasi *green protectionisme* melalui kebijakan RED II Indonesia melakukan beberapa strategi dalam mengembalikan citra minyak kelapa sawit didalam pasar Uni Eropa serta melakukan upaya dalam meningkatkan kembali ekspor minyak kelapa sawit yang dilakukan melalui diplomasi ekonomi.

Maka berdasarkan latar belakang serta permasalahan yang telah dipaparkan, penulis mengangkat fenomena ini menjadi sebuah penelitian yang berjudul **“Diplomasi Ekonomi Indonesia Dalam Meningkatkan Ekspor Minyak Kelapa Sawit Ke Uni Eropa”**

1.2. Perumusan Masalah

Mengacu pada latar belakang dan identifikasi masalah yang sudah dipaparkan sebelumnya, maka peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut **“Bagaimana Diplomasi Ekonomi Indonesia dalam meningkatkan Ekspor Minyak Kelapa Sawit di Uni Eropa?”**

1.3. Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang sudah penulis paparkan, maka penulis perlu membatasi masalah agar pembahasan dalam penelitian ini lebih fokus pada merupakan sesuatu hal yang sangat penting dalam mendekati pada pokok permasalahan yang akan dibahas. Hal ini supaya tidak terjadi kerancuan ataupun kesimpangsiuran dalam menginterpretasikan hasil penelitian. Yaitu Bagaimana Diplomasi Ekonomi Indonesia berperan dalam meningkatkan Ekspor Minyak Kelapa Sawit ke Pasar Uni Eropa Ditengah Adanya Kebijakan Renewable Energy Directive II pada ruang lingkup penelitian sejak tahun 2019-2022

1.4. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.4.1. Tujuan Penelitian

1. Untuk Mengetahui Bagaimana Produksi Sawit Indonesia
2. Untuk Mengetahui Bagaimana Ekspor Minyak Kelapa Sawit Indonesia
3. Untuk Mengetahui Bagaimana Diplomasi Ekonomi Indonesia dalam meningkatkan Ekspor Minyak Kelapa Sawit

1.4.2. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah penulis paparkan diatas, adapun kegunaan teoritis dan kegunaan praktis yang diharapkan berguna dalam penelitian ini adalah :

1. Kegunaan Teoritis dalam penelitian yang diambil oleh penulis secara general untuk memberikan wawasan yang lebih luas terkhusus mengenai kajian diplomasi ekonomi bagi sebuah negara. Hal ini ditujukan sebagai bentuk implementasi dari peran negara dalam membuat suatu program dan mengeluarkan suatu kebijakan dalam menangani perekonomian negaranya. Dan juga dijadikan sebagai sumber literatur bagi penelitian-penelitian selanjutnya.

2. Kegunaan praktis penelitian ini bermanfaat untuk mengukur sejauh mana pemahaman dan kemampuan untuk menganalisa suatu isu dalam studi Hubungan Internasional selama menempuh studi yang telah didapatkan di Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosia dan Ilmu Politik, Universitas Pasundan
3. Kegunaan Akademis penelitian ini dilakukan sebagai prasyarat untuk memenuhi tugas akhir, kelulusan mata kuliah skripsi dalam program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Pasundan.