

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Skripsi ini bertujuan untuk menggalikan kontradiksi antara kekuasaan global dan kepentingan nasional terkait Uni Eropa yang mengajukan tuntutan terhadap Indonesia di *World Trade Organization* (WTO) sebagai tanggapan terhadap kebijakan pelarangan ekspor bijih nikel mentah Indonesia. Sengketa gugatan ini menjadi menarik untuk diteliti karena melibatkan kebijakan yang bertujuan mengutamakan kepentingan nasional, sementara juga harus mematuhi kewajiban perdagangan internasional yang ditetapkan oleh WTO. Ia akan ditelaah menggunakan pendekatan Gramsci untuk memberikan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai Uni Eropa sebagai kekuatan ekonomi global.

Uni Eropa memiliki kepentingan untuk mempertahankan hegemoninya dalam perdagangan internasional dan pendekatan Gramsci dapat membantu memahami kesadaran ide dan *common-sense* neoliberalisme yang dapat mempengaruhi pemerintah Indonesia dalam regulasi kebijakan nasional. Eksplorasi ini akan memberikan pandangan yang lebih mendalam mengenai bagaimana negara-negara berkembang beroperasi dalam era globalisasi ekonomi yang kompleks dan berusaha melindungi kepentingan nasional mereka dalam sistem yang didominasi oleh negara-negara kuat.

Dalam pendekatan Gramsci, kekuasaan global dipahami sebagai suatu bentuk hegemoni yang dibangun oleh negara-negara adidaya dan korporasi global. Sementara itu, kepentingan nasional dipahami sebagai suatu bentuk perjuangan untuk mempertahankan kepentingan rakyat dan negara dalam menghadapi hegemoni kekuasaan global. Neoliberalisme merupakan ideologi yang melandasi globalisasi ekonomi, yang merupakan hasil evolusi yang panjang dan kompleks (Winarno, Budi 2010, 17-24). Globalisasi dalam ekonomi sebagai pengintegrasian ekonomi nasional ke dalam sistem ekonomi global. Globalisasi ekonomi akan menuju pada suatu dunia yang dicirikan oleh kondisi ekonomi terbuka yang kondusif dan sejahtera (Sun'an 2010, 24,42).

Hal ini menciptakan interdependensi dalam bidang ekonomi sehingga terjalin penyelarasan ekonomi nasional ke dalam kerangka ekonomi global. Indonesia sendiri telah menerapkan kebijakan neoliberalisme sejak era Orde Baru pada tahun 1980-an dan semakin terbuka terhadap pasar global setelah bergabung dengan WTO pada tahun 1995. Oleh karena itu, dalam konteks ini, berbagai kepentingan menjadi faktor dominan yang mempengaruhi situasi, sebagaimana dijelaskan oleh pendekatan Gramsci, hegemoni adalah cara yang lebih kompleks dan halus untuk mempertahankan konsensusnya. Dengan melibatkan penggunaan kepemimpinan politik dan ideologi sebagai cara untuk mencapai kemenangan (Roger 2015). David Harvey pada tulisannya yang berjudul "Neoliberalisme dan Restorasi Kelas Kapitalis," mengungkapkan pandangannya tentang dampak neoliberalisme dalam konteks kebijakan ekonomi. Harvey berpendapat bahwa kelompok-kelompok kepentingan yang berkuasa cenderung memanipulasi intervensi negara demi

kepentingan pribadi mereka, terutama dalam negara-negara demokrasi. Pandangan neoliberalisme telah menjadi sebuah modus diskursus yang hegemonik, meresap begitu dalam dalam budaya dan common-sense sehingga dianggap sebagai pemikiran yang umum dan mendominasi cara orang memandang ekonomi dan dunia. Dampaknya juga dapat terlihat dalam konteks pasar global dan keterlibatan aktor global seperti Uni Eropa, yang berdampak pada intervensi ekonomi di negara seperti Indonesia. Ini dapat menguatkan hegemoni kelas penguasa atau elit ekonomi, yang memungkinkan mereka untuk mengamankan posisi mereka dan meraih keuntungan ekonomi yang lebih besar melalui kebijakan yang menguntungkan mereka (Harvey, David 2009, 4-5).

Jalinan hubungan Uni Eropa dan Indonesia sudah berjalan sejak tahun 1949. Uni Eropa bersama dengan negara-negara anggotanya saat itu termasuk Prancis, Belgia, dan Luksemburg, menjadi salah satu pendukung utama kemerdekaan Indonesia dari Belanda setelah Perang Dunia II. Ini memperkuat dasar kerjasama awal perjanjian perdagangan antara Uni Eropa dan Indonesia berkembang pesat. Sejak turut tergabung ke dalam WTO interkoneksi ekonomi antara Uni Eropa dan Indonesia berkembang pesat. Uni Eropa menjadi mitra dagang penting bagi Indonesia, dengan perdagangan yang melibatkan berbagai produk seperti minyak sawit, produk kayu, tekstil, nikel dan lainnya. Selama beberapa dekade terakhir, kedua belah pihak telah berhasil memperkuat dan memperluas kerjasama yang ditopang oleh tujuan dan kepentingan.

Indonesia memainkan peran sentral dalam menginisiasi deregulasi kebijakan dalam mengupayakan masa depan perkembangan ekonomi di tengah arus

globalisasi ekonomi. Indonesia, sebagai anggota WTO menyesuaikan kebijakan nasionalnya dengan kesepakatan yang tercantum dalam ratifikasi Persetujuan WTO melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement on Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia). Selain itu, Indonesia juga berkewajiban untuk mematuhi dan melaksanakan hasil kesepakatan yang tercapai dalam forum WTO. Indonesia harus mematuhi prinsip-prinsip seperti perlakuan yang sama bagi semua anggota dan pengurangan hambatan perdagangan, yaitu *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT). Menyetujui prinsip-prinsip GATT juga merupakan bagian penting dari kewajiban Indonesia sebagai anggota WTO. GATT adalah perjanjian yang menjadi cikal bakal WTO dan mengatur berbagai aspek perdagangan internasional, termasuk pengenaan tarif dan penghapusan hambatan perdagangan.

Dengan menyetujui prinsip-prinsip GATT, Indonesia harus mengikuti prinsip-prinsip dasar perdagangan internasional yang adil dan non-diskriminatif yang terkandung dalam perjanjian ini. Jika Indonesia, sebagai anggota WTO, tidak mematuhi peraturan dan hukum yang berlaku di bawah WTO atau mengambil kebijakan perdagangan yang bertentangan dengan persetujuan yang telah disepakati dalam WTO, maka Indonesia dapat menghadapi proses penyelesaian sengketa di dalam WTO yang dikenal sebagai Dispute Settlement Body (DSB) (WTO 2022).

Tindakan deregulasi yang diambil oleh Indonesia bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dengan meningkatkan efisiensi pasar dan memungkinkan pasar beroperasi lebih bebas. Dapat menjadi area konflik dalam mempertahankan dominasi politik dan ekonomi. Dalam pandangan Gramsci,

negara adalah alat kekuasaan yang digunakan oleh kelas berkuasa (Patria and Arief 2009, 138-139). Dalam konteks kebijakan deregulasi, terdapat narasi atau ideologi yang mendukung gagasan bahwa pasar yang bebas dan minim regulasi adalah solusi terbaik untuk pertumbuhan ekonomi.

Ideologi ini bisa digunakan untuk melegitimasi kebijakan deregulasi. Seperti yang diungkapkan oleh Walden Bello, pemimpin *Focus on the Global South*, yang merupakan salah satu tokoh terkemuka dalam gerakan anti-globalisasi, ia berpendapat bahwa WTO didasarkan pada ideologi pasar bebas yang, menurutnya, tidak menghasilkan apa pun selain meningkatnya kesenjangan sosial ekonomi dan masalah kemiskinan yang semakin parah. Bello juga mengklaim bahwa WTO tidak independen, melainkan mencerminkan dominasi bahwa kekuatan ekonomi dan politik Amerika Serikat dan Uni Eropa, bersama dengan kepentingan perusahaan swasta, memiliki pengaruh yang besar dalam pembuatan kebijakan di dalam organisasi (Priadi 2008, 26).

Dalam hal ini, pemerintah Indonesia perlu terus meningkatkan kesadaran untuk menerapkan kebijakan yang tepat dan berkelanjutan dalam memanfaatkan dalam mengoptimalkan efisiensi produksi nikelnya, terutama dalam upaya ekspansi ke pasar internasional. Langkah konkret yang telah diambil oleh pemerintah Indonesia adalah mengimplementasikan kebijakan hilirisasi nikel mentah, sebagai langkah untuk meningkatkan nilai tambah produk dalam negeri dan mengurangi ketergantungan pada ekspor bahan mentah.

Hilirisasi adalah proses di mana bahan mentah, seperti nikel mentah, diolah lebih lanjut di dalam negeri untuk meningkatkan nilai tambah nikel sebelum

diekspor atau digunakan dalam industri domestik. Selama ini, Indonesia telah menghadapi berbagai tantangan dalam memanfaatkan nikel mentah secara efektif. Indonesia telah menjadi eksportir nikel mentah utama, yang membuatnya tergantung pada harga nikel global yang fluktuatif (Cahyani 2020, 427). Dampak dari kondisi tersebut mengakibatkan ekonomi Indonesia cenderung mudah terkena fluktuasi harga komoditas global, serta menghambat upaya pembentukan nilai tambah komoditas.

Hilirisasi memiliki potensi untuk menciptakan sejumlah dampak positif yang dapat memberikan dukungan bagi usaha mencapai target *Net Zero Emission* (NZE). Eksploitasi bahan mentah yang terus menerus terjadi dapat menimbulkan permasalahan lingkungan dan berdampak pada keberlanjutan lingkungan, nikel sebagai energi tidak terbarukan akan terancam, dan juga berpotensi mengganggu pasokan energi di masa depan. Indonesia kemudian mengeluarkan Peraturan Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 5 tahun 2017 (Mineral 2017).

Peraturan ini mengandung ketentuan yang mengizinkan kelonggaran dalam pembatasan ekspor mineral. Pada tahun 2018, kebijakan tersebut diperkuat dengan dikeluarkannya Peraturan Kementerian ESDM Nomor 25 yang menyatakan bahwa kelonggaran ekspor akan berlanjut hingga Januari 2022. Namun, pada akhir tahun 2019, Pemerintah Indonesia memutuskan untuk mempercepat pelarangan ekspor mineral mulai dari tanggal 1 Januari 2020 melalui Peraturan Kementerian ESDM Nomor 11 Tahun 2019. Dengan demikian, peraturan ini menandai berakhirnya

periode kebebasan ekspor untuk komoditas bijih nikel dari Indonesia (Cahyani 2020, 424)

Pada 2019 Uni Eropa melayangkan gugatan di WTO terkait kebijakan hilirisasi nikel mentah yang diterapkan oleh pemerintah Indonesia. Uni Eropa mengklaim bahwa Indonesia melanggar ketentuan Pasal XI:1 *General Agreement On Tariffs and Trade* (GATT) 1994, Pasal 3.1(b) *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures* mengenai subsidi yang dilarang, serta dalam Pasal X:1 GATT 1994, karena Indonesia tidak segera mempublikasikan tindakan penerapan umum yang berkaitan dengan pelaksanaan pembatasan ekspor dan penerbitan izin ekspor (WTO 2022).

Namun Indonesia telah mengubah beberapa kebijakan terkait masalah ini. Awalnya, larangan tersebut akan diberlakukan pada tahun 2022, tetapi kemudian pemerintah memutuskan untuk mengubahnya agar hanya berlaku hingga 31 Desember 2019. Oleh karena itu, mulai 1 Januari 2020, semua nikel yang akan diekspor harus melewati proses pemurnian dan pengolahan bijih tambang (smelter) terlebih dahulu. Sebelumnya, berdasarkan undang-undang nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba), pemerintah telah mengizinkan ekspor mineral, termasuk nikel. Ini berarti bahwa dengan penundaan pelaksanaan kebijakan tersebut, Uni Eropa seharusnya dapat memanfaatkan peluang ini (Mastuti and Pangi 2023, 6).

Tuntutan yang diajukan oleh Uni Eropa terhadap kebijakan larangan ekspor nikel mentah Indonesia mencerminkan usaha Uni Eropa untuk mempertahankan akses terhadap sumber daya strategis dan melindungi kepentingan industri

nikelnya. Uni Eropa memiliki industri nikel yang signifikan, dan sumber daya nikel mentah merupakan bahan baku penting untuk industri ini. Uni Eropa memiliki kepentingan kuat dalam memastikan pasokan nikel yang stabil dan terjangkau. Kebijakan larangan ekspor nikel mentah Indonesia dapat mengganggu pasokan tersebut, sehingga Uni Eropa berupaya melindungi industri nikelnya.

Uni Eropa adalah salah satu blok ekonomi terbesar di dunia. Dengan demikian, Uni Eropa memiliki kemampuan untuk menggunakan tekanan ekonomi dan diplomasi untuk mempertahankan akses ke sumber daya strategis. Dalam pandangan Gramsci, kekuasaan tidak hanya dimaknai sebagai dominasi militer atau politik, tetapi juga sebagai kontrol atas sumber daya ekonomi yang strategis. Nikel merupakan komoditas sumber daya penting bagi industri manufaktur dan teknologi modern, termasuk baterai lithium-ion yang digunakan dalam kendaraan listrik.

Uni Eropa melihat nikel sebagai sumber daya strategis yang harus mereka kontrol atau minimal memastikan akses yang stabil ke sumber daya ini. Di sisi lain, sebagai negara berdaulat Indonesia memiliki wewenang dalam mengatur sumber daya alamnya dan mengembangkan kebijakan yang dianggapnya sesuai dengan kepentingan nasional. Pelarangan ekspor bijih nikel mentah merupakan bagian dari upaya Indonesia untuk meningkatkan nilai tambah ekonomi dan industri hilir nikel. Maka, perlu diteliti dan digali secara mendalam konflik ini mencerminkan kompleksitas dinamika antara kekuasaan global, diwakili oleh Uni Eropa sebagai entitas blok ekonomi yang memegang hegemoni, dan kepentingan nasional Indonesia dalam menjaga dan memajukan ekonomi.

## **1.2 Pertanyaan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka dirumuskan pertanyaan penelitian: Bagaimana hegemoni Uni Eropa dalam gugatan di WTO mempengaruhi kebijakan Indonesia terkait larangan ekspor nikel mentah?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Studi ini memiliki tujuan untuk menyingkapkan dinamika kekuasaan global dan kepentingan nasional dalam konteks tuntutan Uni Eropa di WTO sehubungan dengan kebijakan larangan ekspor bijih nikel mentah yang diterapkan oleh Indonesia.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Studi ini akan bermanfaat memperluas dan memperdalam pemahaman kontradiksi yang terjadi di tengah-tengah Uni Eropa dan Indonesia dalam sengketa pelarangan ekspor nikel, serta menyoroti tantangan yang timbul dalam menjalankan kepentingan nasional sambil menghadapi kekuatan Uni Eropa dan mematuhi prinsip GATT dalam WTO. Penelitian ini akan bermanfaat dalam dua bidang, yaitu akademis dan praktis.

### **1.4.1 Manfaat akademis**

Studi ini bermanfaat untuk meningkatkan pengetahuan terhadap konflik kepentingan antara Indonesia dan Uni Eropa dalam perdagangan nikel. Lebih lanjut, penelitian ini akan menggali pemahaman yang lebih mendalam tentang neoliberalisme yang mempengaruhi ekonomi global serta deregulasi kebijakan

negara berkembang, seperti Indonesia dalam menghadapi perubahan globalisasi ekonomi dan bagaimana neoliberalisme dalam berdampak pada kebijakan yang berhubungan dengan kepentingan nasional Indonesia. Selain itu, penelitian ini akan memberikan wawasan hegemoni yang bermain dalam globalisasi ekonomi yang berlangsung dalam neoliberalisme, sebuah isu yang memiliki relevansi penting dalam studi hubungan internasional.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Manfaat praktis melalui isu masalah yang diteliti, diharapkan dapat menyumbangkan manfaat kepada kepentingan pihak-pihak yang membutuhkan informasi dan pemahaman mengenai permasalahan terkait kontradiksi kekuasaan hegemoni Uni Eropa dan kepentingan nasional Indonesia dalam upaya saling mempertahankan kepentingan. Di sisi lain, temuan dari penelitian ini dapat berfungsi sebagai sumber pembelajaran bagi Indonesia, dalam memahami dampak deregulasi kebijakan yang tercipta sejak neoliberalisme. Konflik yang terjadi akibat kebijakan larangan ekspor nikel Indonesia, menjadi bentuk pola bagaimana tantangan kendala pemerintah dalam menerapkan kebijakan nasional untuk mengupayakan kepentingan nasional di tengah neoliberalisme.

#### **1.5 Sistematika Penulisan**

**Bab pertama** dalam penelitian ini merupakan bagian pengantar yang mencakup latar belakang, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan. Menjelaskan secara mendasar dari penelitian mengenai Kontradiksi Kepentingan Uni Eropa dan Kepentingan Nasional

Indonesia dalam kebijakan larangan ekspor nikel mentah yang berakibat pada pelanggaran GATT. **Bab kedua** adalah tinjauan pustaka yang berisi revid literatur, kerangka teoritik, operasionalisasi konsep yang digunakan di dalam penelitian ini, antara lain: hegemoni Gramsci. Dalam penelitian ini juga menggunakan alur pemikiran hipotesis dan metode penelitian, maka mempermudah pembaca dalam memahami penelitian ini dengan jelas. **Bab ketiga** Persaingan Kepentingan Global dan Erosi Kedaulatan Nasional adalah bagian utama yang berisi pembahasan, terbagi menjadi 5 subbab yang membahas berbagai aspek terkait penelitian, diantaranya yaitu, Sejarah Perjalanan GATT Menuju WTO (dengan anak subbab Peraturan WTO dan Badan Penyelesaian Sengketa WTO); Peran dan Kepentingan Uni Eropa di WTO dalam Mengawal Standar untuk Mendorong Liberalisasi, dan Memperkuat Peran Global; Partisipasi Indonesia dalam WTO dan Semangat Kepentingan Nasional; Pertarungan Kepatuhan terhadap Aturan Perdagangan Internasional dan Kepentingan Nasional dan Kontradiksi Persaingan Kepentingan Indonesia dan Uni Eropa terhadap Nikel. **Bab keempat** Kekuasaan Hegemoni Uni Eropa pada Larangan Ekspor Nikel Indonesia dalam Sistem WTO merupakan hasil lanjutan penelitian, terbagi menjadi empat subbab yang mengeksplorasi temuan penelitian. Diantaranya yaitu, Peraturan WTO dan Implikasinya terhadap Opsi Kebijakan Kedaulatan Nikel Indonesia; Potensi Nikel Indonesia: Pasca Kebijakan Larangan Ekspor Nikel; Analisis Hegemoni Uni Eropa Terkait Larangan Ekspor Nikel Indonesia dan Evaluasi Kekalahan Indonesia dalam Sengketa dengan Uni Eropa di WTO. Terakhir, **Bab kelima** adalah bagian penutup

yang merangkum kesimpulan dan rekomendasi yang dapat diambil dari temuan riset ini.

