

KEPENTINGAN AMERIKA SERIKAT MENGGUGAT INDONESIA DENGAN KASUS *IMPORTATION OF HORTICULTURAL PRODUCTS, ANIMALS AND ANIMAL PRODUCTS*

Putu Linda Yana Miranti¹⁾, Ni Wayan Rainy Priadarsini²⁾, Anak Agung Ayu Intan
Parameswari³⁾

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email: empudd24@gmail.com, rainypriadarsini@yahoo.com, prameswari.intan@unud.ac.id

ABSTRACT

This study aims to explain what is the interests of the United States (US) has in Indonesia regarding the Regulation of the Minister of Agriculture Number 86 of 2013 concerning Recommendations for the Import of Horticultural Products (RIPH), and Regulation of the Minister of Trade Number 16 in 2013. By sued the regulation to the World Trade Organization (WTO). This study uses descriptive qualitative method. The US has its own interests in sued Indonesian regulations. It can be seen from the post US victory in the WTO, which continues to demand Indonesia to impose a fine of \$350 million. US agricultural exports in 2016, have increased and remained stable. This study uses a conceptual framework of national interest. This study finds the answer that the interests of US in Indonesia regarding Indonesia regulations of RIPH, animals and animal products are economic interests, ideological interests and world order interests.

Keyword: Amerika Serikat, Kepentingan Nasional, Rekomendasi Impor Hortikultura, Hewan dan Produk Hewan,

1. PENDAHULUAN

Kerjasama internasional menjadi salah satu poin penting negara untuk mencapai kepentingan nasionalnya. Kerjasama internasional dapat didefinisikan sebagai persetujuan atau masalah-masalah tertentu yang dimiliki kedua negara maupun lebih dalam hal memanfaatkan persamaan kepentingan atau benturan kepentingan (Holsti, 1988). Salah

satu bentuk kerjasama internasional adalah kerjasama perdagangan. Kerjasama yang terjadi antara negara yang satu dengan negara lainnya akan membentuk suatu ketergantungan. Salah satunya adalah saling ketergantungan dalam bidang perdagangan untuk menjalankan roda perekonomian. Dalam melakukan transaksi perdagangan, terdapat suatu wadah yang diikat oleh suatu perjanjian internasional,

membahas tentang ketentuan regulasi dan diawasi oleh suatu badan yaitu WTO (*World Trade Organization*). Sejak tahun 1995, WTO terbentuk dan telah menjadi organisasi internasional yang mengikat negara anggotanya dalam hal perdagangan internasional. WTO didasarkan atas serangkaian perjanjian yang dinegosiasikan serta disepakati oleh sejumlah besar negara di dunia. Tujuan dari dibentuknya WTO adalah untuk memudahhi produsen, baik barang maupun jasa, eksportir, serta importir melakukan kegiatannya (Kemenlu Indonesia, 2014).

Salah satu negara yang merasakan dampak positif dari eksistensi WTO adalah Amerika Serikat (AS). Sebagai negara yang berkecimpung pada perdagangan internasional khususnya *animal products*¹, AS terkenal dengan ekspor daging sapi terbesar di dunia. Pada tahun 2016, pasar sapi AS meningkat, dengan menyumbang 13,7% dari produksi daging sapi dan 10,5% dari total pemotongan otot sapi. Pasar Asia mendorong pertumbuhan ekspor daging sapi yang sangat kuat pada di tahun 2016. (North American Meat Institute, 2016)

Selain daging sapi, AS juga mengeksport agrikulturnya². Bagi AS, Asia Tenggara menjadi salah satu pasar utama dalam produk daging

sapi dan agrikultur dan menempati urutan ketiga pasar regional terbesar pada tahun 2017, setelah Asia Timur dan Amerika Utara. Asia Tenggara mengimpor agrikultur dari AS melebihi \$91 milyar per tahun. Beberapa negara di Asia Tenggara memiliki pertumbuhan pasar impor yang tinggi untuk produk agrikultur dari AS, di antaranya adalah Indonesia, Malaysia dan Filipina (USDA, 2018).

Indonesia menjadi salah satu negara tujuan ekspor AS. Pada tahun 2017, ekspor agrikultur AS ke Indonesia mencapai \$2,9milyar, mengalami kenaikan sebesar 8 % dari 2016. Produk ekspor terbanyak yang diekspor AS ke Indonesia adalah kacang kedelai, kapas, gandum, makanan ternak, dan produk susu. Pertumbuhan ekonomi Indonesia, disertai populasi yang tinggi, urbanisasi yang cepat, dan keamanan pangan³, menjadikan adanya perubahan dalam pola konsumsi terhadap tingginya nilai kesehatan dan produk kesehatan.

Ekspor AS ke Indonesia mengalami penurunan pada tahun 2014 hingga tahun 2015. Dimulai dengan penurunan pakan ternak dan produk susu pada tahun 2013 (USDA.2018). Pemerintah Indonesia mencetuskan sebuah regulasi terkait impor hortikultura, hewan dan produk hewan pada tanggal 27 Agustus 2013 berkaitan dengan

¹ *Animal products* adalah bagian dari tubuh hewan, yang mana digunakan untuk dikonsumsi oleh manusia maupun hewan, atau untuk keperluan farmasi, pertanian insustri dan keperluan rumah tangga.

² Agrikultur adalah suatu proses dalam memproses makanan, pangan, serta hasil – hasil lainnya dalam sektor pertanian yang mana digunakan oleh manusia sebagai kebutuhan pangan.

³ Keamanan pangan (*Food Safety*) sesuai dengan Peraturan Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2004 adalah kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan manusia.

kebijakan yang tercantum pada surat Nomor S-169/M.EKON/08/2013. Isinya berupa Permentan Nomor 86 Tahun 2013 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (RIPH). Selain Permentan Nomor 86 Tahun 2013, masih ada satu lagi regulasi yang cukup memberi dampak pada penurunan ekspor agrikultur AS ke Indonesia. Regulasi tersebut adalah Permendag Nomor 16 Tahun 2013 (Gumelar Galih, 2018). Peraturan pemerintah Indonesia tersebut tentu memberikan batasan yang cukup besar, tidak hanya AS namun juga bagi banyak negara yang mengekspor ke Indonesia.

Negara-negara yang tidak setuju dengan aturan baru Indonesia di antaranya adalah AS, Selandia Baru, Thailand, Uni Eropa, Australia, Kanada, dan Taiwan. Tentunya pembatasan impor yang dilakukan Indonesia dianggap merugikan bagi beberapa negara. AS merupakan negara yang pertama kali menggugat Indonesia ke WTO. Kemudian, Selandia Baru juga ikut menggugat Indonesia ke WTO di tahun 2014 dengan kasus yang sama (Erwidodo, 2017). Negara-negara lainnya yang penulis sebutkan di atas, sebatas menjadi pihak ketiga, baik dalam gugatan yang diajukan oleh AS maupun Selandia Baru. Uniknyanya adalah walaupun ada dua negara yang menggugat Indonesia terkait RIPH, namun hanya AS yang sesudah memenangkan gugatan, justru menuntut kembali Indonesia ke WTO hingga meminta sanksi. Dengan demikian tulisan ini akan berfokus melihat dari perspektif AS, sebab AS satu-satunya negara yang masih

belum puas dengan aturan baru Indonesia meskipun sudah memenangkan gugatan.

AS yang merasa terancam dengan kebijakan Indonesia, memutuskan untuk menggugat dan mendaftarkan kasus terkait pembatasan impor yang dilakukan oleh Indonesia ke WTO. Gugatan tersebut pertama kali didaftarkan sebagai DS-455 pada tahun 2013, yang mana DS merupakan sistem peradilan yang digunakan dalam sengketa negara anggota WTO. Namun, gugatan DS-455 batal diproses sebab Indonesia berjanji akan merevisi aturan yang dianggap merugikan. Dua tahun setelah DS-455, tepatnya 18 Maret 2015 AS justru menggugat Indonesia kembali melalui DS-477 dan DS-478. Hal ini dikarenakan AS merasa Indonesia masih belum memenuhi permintaan AS. Hingga pada akhirnya Indonesia dinyatakan kalah di tahun 2016 dan bahkan AS menuntut WTO untuk menjatuhkan Indonesia sanksi sebesar US\$ 350 juta di tahun 2018. (Indonesia For Global Justice, 2018)

Padahal pada tahun 2017, Indonesia sempat mengajukan banding ke *Appellate Body* (AB)⁴ milik WTO, tapi ditolak dengan alasan tidak konsisten dengan aturan WTO. AB telah menetapkan keputusannya untuk berpedoman kepada hasil dari sidang DS 477/DS478. Fakta tersebut menunjukkan bahwa AS telah berhasil mencapai kepentingan tertentu dari kasus pembatasan impor oleh Indonesia. Ini terlihat dari tidak adanya kesempatan untuk Indonesia mempertahankan kebijakan mengenai

⁴ Badan Banding terdiri dari tujuh anggota yang ditunjuk oleh Badan Penyelesaian Sengketa (DSB) untuk bertugas selama empat tahun

pembatasan impor produk hortikultura, hewan dan produk hewan.

Akan tetapi, AS masih tetap menuntut Indonesia berupa denda walaupun kepentingannya sudah tercapai. Hal tersebut menunjukkan terdapat tingkat intensitas tertentu dari kepentingan nasional yang ingin dicapai AS. Pada hubungan internasional tingkat urgensi atau intensitas suatu kepentingan nasional dipengaruhi oleh berbagai faktor, yang mana intensitas tersebut baru dapat diketahui setelah melalui proses analisis. Dengan demikian fenomena unik yang dilakukan AS terhadap Indonesia, menarik peneliti untuk membahasnya lebih mendalam, dengan berfokus pada hal-hal yang melatarbelakangi kepentingan AS serta tingkat intensitas dari kepentingannya dalam membawa sengketa rekomendasi impor hortikultura, hewan dan produk hewan Indonesia ke WTO.

2. KAJIAN PUSTAKA

Literatur pertama penulis menggunakan jurnal dari Mohammad Tanzimuddin Khan dengan judul *WTO Dispute Settlement System and developing Countries : A Neorealist Critique*. Dalam jurnal dijelaskan bahwa dijelaskan secara terperinci mengenai sistem penyelesaian sengketa di WTO. Terdapat beberapa pasal di WTO, yang melibatkan pengawasan, pelaksanaan rekomendasi dan keputusan, mengakui bahwa kepentingan negara berkembang harus dipertimbangkan, Pasal-pasal tersebut tidak secara tepat menentukan apa yang diperlukan untuk melakukannya dan bagaimana ini harus dilakukan. Pasal 24 (1) DSU menyebutkan

bahwa LDCs harus diberikan perhatian khusus dalam setiap tahap penyelesaian sengketa dan pengendalian yang semestinya harus dilakukan. Tetapi hal tersebut tidak menjelaskan perhatian apa dan pembatasan apa yang harus diikuti dalam meminta kompensasi atau penanguhan konsesi dari LDCs. Negara -negara kuat memiliki posisi yang menguntungkan, karena posisi mereka relatif kuat yang memungkinkan mereka untuk menggunakan hak veto dalam 'setiap langkah proses, dari penunjukan panel hingga adopsi keputusan hukum panel dan otorisasi sanksi perdagangan untuk ketidakpatuhan'

Penulis menggunakan literatur dari Donald E. Nuechterlein dengan judul *National Interest and Foreign Policy: A Conceptual Framework for Analysis and Decision-Making* sebagai literatur kedua. Donald E Nuechterlein merangkum dan menyingkat definisi kepentingan nasional sebagai kebutuhan dan keinginan yang dirasakan dari satu negara berdaulat dalam kaitannya dengan negara berdaulat lainnya yang terdiri dari lingkungan eksternal. Definisi yang telah dijelaskan perlu dibagi menjadi empat kebutuhan dasar, *Defence Interests* (Kepentingan Keamanan), *Economic Interests* (Kepentingan Ekonomi), *World Order Interests* (Kepentingan Tatanan Dunia), dan *Ideological Interests* (Kepentingan Ideologi). Dijelaskan pula bagaimana cara untuk mengidentifikasi kepentingan nasional dengan indikator diantaranya, *Survival Issues*, *Vital Issues*, *Major Issues*, dan *Peripheral Issues*.

Untuk literatur ketiga yang penulis gunakan sebagai kajian pustaka berkaitan dengan penelitian ini adalah jurnal *Corporative versus National Interest in US Trade Policy Chiquita and Caribbean Banana* oleh Ricard L. Bernal (2020). Dari segi ekonomi, kepentingan AS dalam Karibia muncul dari perkembangan ekonomi Karibia sebagai pasar untuk produk dan jasa, sumber bahan mentah, dan tempat untuk investasi asing. Kerja sama ekonomi yang dilakukan adalah dengan *Foreign Direct Investment (FDI), national security, peace and democracy.* Perdagangan AS dengan Karibia sejak awal sudah dominan dengan dua narasi utama, yaitu a) usaha untuk meningkatkan ekspor dengan memaksa negara asing untuk membuka pasar mereka dengan mengurangi atau mengurangi tariff dan pembatasan non-tariff, serta; b) melindungi produk domestik dari impor.

Dengan ketiga literatur diatas, maka kerangka konsep yang digunakan penulis diantaranya adalah:

a. Konsep Kepentingan Nasional

Menurut Robert Gilpin (1987), ekonomi politik internasional dapat terlihat jelas memiliki pertentangan di antara meningkatkan interdependensi dari ekonomi internasional dengan keinginan negara agar dapat mengorganisir otonomi politiknya, serta ketergantungan ekonomi yang dimiliki. Bersamaan dengan itu suatu negara juga ingin mendapatkan keuntungan paling maksimal yang didapat dari perdagangan bebas dengan negara lain, namun di sisi

lain otonomi politik, nilai kebudayaan serta struktur sosial yang dimilikinya ingin dilindungi. Ekonomi politik dikatakan sebagai dinamika interaksi global yang terdiri dari kekuasaan (politik) dan kekayaan (ekonomi). Selain itu, menurut Scott Burchill (2006) dalam Bernal (2020), kepentingan nasional didefinisikan sebagai apa yang baik untuk negara atau negara bangsa, dan ini dapat dikatakan sebagai peningkatan kesejahteraan sebagian besar masyarakat negara atau negara bangsa. Kesejahteraan masyarakat dapat dikatakan multidimensional dilihat dari pencapaian ekonomi, politik, sosial, kultural, keamanan, dan objek diplomatik atau secara realistis kombinasi dari beberapa atau semua faktor. Konsep dari definisi kepentingan nasional penulis gunakan untuk menganalisis kepentingan yang dimiliki AS atas Indonesia.

b. Pengelompokan Jenis Kepentingan Nasional.

Penulis menggunakan klarifikasi kepentingan dari Donald E. Nuechterlein, yang membagi kepentingan nasional menjadi empat. Diantaranya yang digunakan penulis diantaranya: kepentingan ekonomi, kepentingan tatanan dunia, kepentingan ideologi dan kepentingan keamanan.

1. Kepentingan Ekonomi

Dapat diartikan sebagai meningkat dan sejahteranya perekonomian suatu

negara melalui relasi atau kerja sama negara lain.

2. Kepentingan Tatanan Dunia

Kepentingan tatanan dunia merupakan penjagaan terhadap sistem ekonomi dan politik internasional dalam negara bangsa agar dapat merasa aman, dan di dalamnya negara serta badan usaha dapat beroperasi secara bebas, damai dan diluar dari perbatasan.

3. Kepentingan Ideologi

Kepentingan Ideologi diartikan suatu perlindungan dan kemajuan dari seperangkat nilai, yang mana masyarakat dari negara bangsa percaya dan disebarkan agar hal tersebut menjadi baik secara universal.

4. Kepentingan Keamanan

Kepentingan keamanan adalah perlindungan negara bangsa dan masyarakatnya terhadap ancaman berupa kekerasan fisik dari negara lain dan atau ancaman dari luar negara terhadap sistem pemerintahan.

Agar lebih jelas lagi dalam mengidentifikasi kepentingan nasional, penulis juga menggunakan konsep intensitas kepentingan dari Donald E. Nuechterlein diantaranya :

1. Isu Vital

Yang mana kerugian serius akan sangat mungkin terjadi pada negara kecuali tindakan tegas, termasuk penggunaan

kekuatan militer konvensional, dilakukan untuk melawan tindakan merugikan oleh negara lain, atau untuk mencegahnya melakukan provokasi serius

2. Isu Utama/ *Major Issue*

Kesejahteraan politik, ekonomi dan ideologi negara dapat terpengaruh secara merugikan oleh peristiwa dan tren di lingkungan internasional dan dengan demikian memerlukan tindakan korektif untuk mencegahnya menjadi ancaman serius (isu vital)

3. Isu Periferal

Kesejahteraan negara tidak terpengaruh secara negatif oleh peristiwa atau tren di luar negeri, tetapi di mana kepentingan warga negara dan perusahaan yang beroperasi di negara lain mungkin terancam

Donald E. Nuechterlein juga memberikan kriteria untuk menentukan kepentingan mana yang vital yang penulis gunakan diantaranya saham ekonomi, jenis pemerintahan, efek pada keseimbangan kekuatan, prestise nasional dan sikap sekutu dan teman

Walaupun telah menggunakan beberapa kriteria untuk menentukan isu vital, ketika menentukan apakah kepentingan vital dipertaruhkan, pembuat kebijakan dan pemimpin politik juga harus menghitung potensi biaya untuk menolak berkompromi pada masalah penting dan menghadapi risiko perang. Tercantum di bawah ini adalah beberapa faktor yang biasanya diperhitungkan oleh para pemimpin: biaya ekonomi dari konflik, kemungkinan berhasil, reaksi opini domestik,

reaksi dunia, dan dampak terhadap politik internal.

3. METODOLOGI PENELITIAN

I. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan untuk penelitian kualitatif dilakukan dengan mengumpulkan berbagai kata atau kalimat dari dari individu, buku, maupun sumber lain (Martono, 2015). Penelitian ini memiliki sifat deskriptif, yang memiliki tujuan untuk mengembangkan karakter suatu variabel, kelompok atau gejala sosial yang terjadi di masyarakat.

Dapat dikatakan bahwa, penelitian ini memiliki upaya untuk memberikan deskripsi terkait kepentingan AS terhadap Indonesia terkait penggugatan peraturan rekomendasi impor hortikultura, hewan dan produk hewan ke WTO denga

II. Sumber Data

Jurnal yang digunakan peneliti dalam penulisan ini yang digunakan sebagai acuan penelitian diantaranya adalah jurnal ilmu sosial dan ilmu politik, jurnal hubungan internasional dan jurnal ilmiah lainnya. Sumber *online* yang digunakan oleh peneliti Peneliti didapat melalui berbagai berita online serta situd resmi yang dianggap dapat digunakan sebagai media analisis kepentingan AS terhadap Indonesia terkait penggugatan peraturan

rekomendasi impor hortikultura, hewan dan produk hewan ke WTO

III. Tingkat Analisis

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan negara sebagai tingkat analisis untuk unit analisis. Tingkat analisis negara memiliki kaitan yang erat dengan pembuatan kebijakan yang diputuskan oleh suatu negara terhadap suatu isu. Penelitian ini menganalisa kepentingan AS terhadap Indonesia terkait penggugatan peraturan rekomendasi impor hortikultura, hewan dan produk hewan ke WTO

IV. Teknik Pengumpulan Data dan Penyajian Data

Penyajian data yang Peneliti gunakan dengan menarasikan data-data yang diperoleh dari teknik studi kepustakaan. Peneliti juga menyertakan beberapa tabel serta grafik apabila diperlukan disertakan dengan penjelasan teks naratif

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Untuk menentukan kepentingan AS, sesuai dengan konsep dari Donald E. Nuechterlein digunakan beberapa intensitas dengan menggolongkan isu. Berikut bagan Donald E. Neuchhterlein untuk menentukan kepentingan yang dimiliki AS.

Tabel 4.1.1. Impor Daging Sapi Indonesia

Negara Asal	2013	2014	2015	2016	2017
	Berat Bersih : 000 Kg				
Amerika Serikat	3 488.4	6 015.6	1 950.1	11 544.1	14 430.5

	Nilai CIF: 000 US\$				
Amerika Serikat	15 461.6	26 598.7	10 426.9	38 000.2	559 82.6

(Sumber: Badan Pusat Statistika, 2019)

Dapat dilihat bahwa AS dengan sengketa peraturan impor hortikultura, hewan dan produk hewan Indonesia memiliki kepentingan ekonomi, tatanan dunia dan kepentingan ideologi sesuai dengan intensitasnya yang kemudian digolongkan menjadi isu. Kepentingan ekonomi dan kepentingan ideologi AS terhadap Indonesia dikategorikan sebagai isu utama/ *major issue*. Sedangkan kepentingan ideologi AS digolongkan sebagai isu vital.

a. Kepentingan Ekonomi

Kepentingan Ekonomi AS dikatakan sebagai isu utama dikarenakan kesejahteraan ekonomi AS terpengaruh oleh peraturan yang disahkan Indonesia. Walaupun penurunan yang cukup kentara terjadi hanya di tahun 2014 ke 2015 untuk produk hortikultura, hewan dan produk hewan tetapi hal tersebut dapat menjadi ancaman bagi AS jika dibiarkan. Sehingga diperlukan tindakan korektif untuk mencegahnya menjadi ancaman berupa isu vital.

AS berusaha memperjuangkan peluang dari petani serta peternak agar bisa mengekspor komoditasnya ke Indonesia tanpa hambatan apapun (USTR, 2015). Minat masyarakat terhadap pertanian dan peternakan di AS cukup tinggi dengan menyumbang lebih dari sepuluh persen pekerjaan

yang dikaitkan dengan industri ini (AgDialy, 2021). Dengan berjalannya ekspor hortikultura, hewan dan produk hewan, minat masyarakat akan tersalurkan dan pembangunan serta kepentingan ekonomi akan tercapai.

Sengketa AS dengan Indonesia dikarenakan peraturan yang disahkan Indonesia yaitu peraturan hortikultur, hewan dan produk hewan, memperlihatkan bahwa AS memiliki kepentingan ekonomi. AS ingin memperbesar sektor hortikultura, hewan dan produk hewan dengan Indonesia sehingga melakukan kerja sama dengan keinginan tanpa ada hambatan perdagangan. Tetapi aturan Indonesia dianggap sebagai penghambat ekspor AS sehingga AS menggugat Indonesia. Memang pada tahun 2014 sampai 2015 ekspor AS mengalami penurunan akibat pengaruh dari Peraturan Menteri Pertanian Nomor 86 Tahun 2013 tentang RIPH dan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 16 Tahun 2013. Tetapi Setelah kemenangan didapatkan oleh AS, ekspor AS kembali meningkat dilihat dari tahun 2017 hingga 2019 yang akhirnya stabil kembali (USDA, 2020). Namun, diantara tahun 2016 hingga 2018, AS tetap memperlakukan aturan yang telah berusaha diubah Indonesia. Hal tersebut menunjukkan bahwa AS menyadari kesempatan yang dimilikinya. Sesuai dengan pernyataan

Joseph Nye, negara dengan kepentingan ekonomi akan berfokus pada kesempatan dalam perdagangan bebas dan pasar terbuka.

Untuk mencapai kepentingan ekonominya, AS menyadari keuntungan dan kesempatan yang dimilikinya di WTO. GATT sendiri dibangun oleh AS dan EU yang dapat dimanfaatkan untuk pengaruh perpolitikan dalam membentuk agenda dan pengambilan keputusan. AS menyadari adanya pasal yang bias di beberapa aturan GATT yang menyatakan bahwa kepentingan nasional dari negara berkembang harus diperhatikan, tetapi pasal – pasal tersebut tidak menyebutkan bagaimana proses yang harus dilakukan, tetapi tidak ada penjelasan dengan lengkap mengenai perhatian yang diberikan. Melihat peluang tersebut tentunya AS membawa sengketa ini ke WTO. Selain itu, Indonesia juga menentang pasal GATT. Salah satunya *article XI* GATT yang secara umum menyatakan bahwa melarang pembatasan kuantitatif pada impor atau ekspor produk apapun, “larangan atau pembatasan selain bea, pajak atau pungutan lainnya akan dilembagakan atau dipertahankan oleh Anggota mana pun...” (WTO AnalyticalIndex, 2020). Hingga akhirnya sengketa dimenangkan oleh AS. AS yang melihat adanya kesempatan lain atas kekalahan Indonesia, terus

berusaha untuk memperlonggar aturan hortikultura, hewan dan produk hewan Indonesia. Hingga mengajukan permohonan kepada DSB WTO untuk memberikan sanksi dagang sebesar \$350 juta pada tahun 2018 (Indonesia For Global Justice, 2018). AS sadar akan *power* dan kekayaan yang dimilikinya menuntut hingga Indonesia mau mengikuti permintaan AS.

Terbukti dengan berbagai perubahan peraturan yang mempermudah masuknya ekspor hortikultur, hewan dan produk hewan AS ke Indonesia pasca kealahannya yang salah satunya menjadi Permentan No. 38 Tahun 2017 tentang RIPH.

Indonesia yang awalnya ingin menerbitkan peraturan untuk melindungi produk domestik dalam sektor hortikultura, hewan dan produk hewan dengan tujuan mencapai kedaulatan pangan⁵ harus terhenti. Perubahan peraturan akibat dari kekalahan Indonesia semakin tidak berpihak kepada petani dan nelayan lokal. AS yang tidak puas dengan hasil dari perubahan Permentan No. 38 Tahun 2017 tentang RIPH dengan memberikan ancaman berupa denda, sehingga Indonesia merevisi aturannya menjadi Peraturan Menteri Pertanian

⁵ Kedaulatan pangan yaitu suatu konsep untuk memenuhi kebutuhan pangan melalui produk lokal yang sesuai dengan nilai budaya dan diproduksi melalui sistem pertanian yang ramah lingkungan. (SPI, 2019)

(Permentan) Nomor 24 Tahun 2018 Pasal yang mengatur tentang larangan impor produk hortikultura pada masa panen dihapus. Surat pernyataan untuk tidak memasuki produk hortikultura segar melebihi dari waktu enam bulan sejak masa panen juga dihapus. Serupa dengan peraturan Kementerian Perdagangan (Kemendag) juga memperlonggar regulasi impor terkait hewan, dan produk hewan. Yang mana impor hewan dan produk hewan tidak lagi melalui kepabeanan serta dipermudahnya berbagai persyaratan importir (Serikat Petani Indonesia, 2018). Indonesia mengalami dilema antara mengorganisir otonomi politiknya dan ketergantungan ekonomi yang dimilikinya.

Selain peraturan pemerintah Indonesia, AS menganggap Indonesia menghambat kepentingan ekonominya seperti melihat perbandingan antara Indonesia dengan negara tujuan ekspor AS lainnya yaitu Malaysia dan Filipina. Menurut AS dibandingkan dengan Indonesia, Malaysia menerima ekspor hortikultura lebih banyak pada tahun 2014. Dengan fakta bahwa populasi Indonesia delapan kali lebih besar dari Malaysia. Sama seperti Malaysia, Filipina juga dianggap AS menerima ekspor produk hewan dari AS lebih banyak dibanding Indonesia di tahun 2014. Yang mana populasi Indonesia 2,5 kali lebih besar daripada populasi

Filipina. (USTR, 2015). AS menginginkan keuntungan paling maksimal dari perdagangan bebasnya dengan Indonesia agar perekonomian AS dalam sektor hortikultura, hewan dan produk hewan sejahtera.

b. Kepentingan Ideologi

Kepentingan Ideologi yang dimiliki AS termasuk dalam isu utama. Melihat bahwa kelangsungan ideologi AS berupa perdagangan bebas, dapat terpengaruh secara merugikan dengan adanya peraturan Indonesia yang membatasi perdagangan bebas itu sendiri. Yang mana akan berbahaya serta akan merugikan AS apabila dibiarkan. AS ingin melindungi dan memajukan nilai ideologi yang dimilikinya serta menyebarkan agar paham ideologi tersebut diadopsi oleh negara lain. Indonesia yang telah mengadopsi ideologi perdagangan bebas kemudian mengesahkan peraturan yang membatasi impor hortikultura, hewan dan produk hewannya telah bertentangan dengan ideologi yang dianutnya. Apabila ideologi perdagangan bebas tidak dijalankan oleh Indonesia, maka Indonesia dianggap melanggar berbagai perjanjian kerja sama perdagangan yang telah disetujui. AS menyebarkan perdagangan bebas untuk diadopsi sebagai ideologi Indonesia, sehingga Indonesia tidak dapat dengan mudah membatasi impornya.

c. Kepentingan Tatanan Dunia

Kepentingan tatanan dunia tergolong dalam isu vital untuk sengketa AS dan Indonesia. Dikatakan isu vital karena AS telah melakukan tindakan tegas berupa gugatan hingga persidangan dengan menggugat Indonesia ke WTO. Dilihat bahwa AS sebagai *great power*⁶ menunjukkan *power* yang dimilikinya di WTO agar negara lain tidak dapat menentang kekuasaan AS, apalagi negara Indonesia yang masih tergolong dalam negara berkembang. Apabila sengketa ini dibiarkan, maka akan menjadi ancaman serius bagi AS dengan citra *great power* yang dimilikinya. Ancaman denda dan gugatan persidangan AS terhadap Indonesia telah menjadi balasan agresif yang diberikan AS.

Penulis menggolongkan isu vital AS dari beberapa faktor, diantaranya dengan indikator

a. Saham Ekonomi

AS merasa dirugikan perekonomiannya dengan peraturan yang disahkan oleh Indonesia berusaha untuk kembali mendapatkan kepentingannya dengan memaksa Indonesia untuk melonggarkan peraturan perdagangan Indonesia. Di lain pihak, Indonesia berupaya untuk melindungi produk domestiknya dengan mengesahkan peraturan.

b. Jenis pemerintahan

⁶ *Great Power* adalah negara berdaulat yang memiliki pengaruh dengan skala global, kekuatan yang dimiliki berupa militer, ekonomi hingga diplomasi dapat mempengaruhi berbagai negara dengan kekuatan dibawahnya.

Ideologi AS yang menjunjung tinggi liberalisasi perdagangan⁷ menekankan hak dari sektor pertanian dan peternakannya. Agar dapat berdagang dengan melakukan ekspor tanpa hambatan sehingga meningkatkan pertumbuhan perekonomian AS dan menyerap banyak tenaga kerja.

c. Efek pada keseimbangan kekuatan

Kebijakan Indonesia untuk mengesahkan aturan Indonesia terkait RIPH, hewan dan produk hewan menimbulkan kekhawatiran atas kepentingan ekonomi AS. AS akan kehilangan salah satu negara tujuan ekspor terbesarnya dan akan mempengaruhi keseimbangan kekuatan dunia.

d. Prestise nasional

Banyak negara lain yang mendukung AS dalam sengketanya dengan Indonesia. Diantaranya Selandia Baru, Thailand, Uni Eropa, Australia, Kanada, dan Taiwan. Mereka sepakat bahwa peraturan yang disahkan Indonesia telah melanggar peraturan GATT. AS dipercaya menjadi korban dalam sengketa ini oleh negara pendukungnya.

e. Sikap sekutu dan teman

Selandia Baru menjadi rekan AS dalam sengketa peraturan RIPH, hewan dan produk hewan Indonesia. Selandia Baru

⁷ Liberalisasi perdagangan atau perdagangan bebas adalah suatu kondisi yang mana suatu negara dapat melakukan perdagangan internasional dengan negara lainnya tanpa adanya hambatan apapun. (Eka Budiyaniti, 2017)

yang turut merasa rugi atas aturan Indonesia, menuntut Indonesia bersamaan dengan AS, mendaftarkan gugatan bersama dan melakukan persidangan bersama.

Setelah menentukan isu vital, negara juga menentukan beberapa faktor untuk diperhitungkan, diantaranya:

1. Biaya ekonomi dari konflik

Permasalahan Indonesia dengan AS sangat berdampak pada ekspor hortikultura, hewan dan produk hewan AS sehingga dapat dikategorikan sebagai permasalahan penting. Sanksi denda yang diajukan AS melalui WTO menjadi jaminan AS apabila Indonesia tidak mengubah peraturan perdagangannya sesuai dengan permintaan AS.

2. Kemungkinan berhasil

AS sadar akan kekuatan yang dimilikinya di WTO. Sehingga dengan segera AS mengajukan gugatannya di tahun 2013. Indonesia dapat dengan mudah mendapat kealahannya karena aturan GATT sendiri memiliki banyak pasal bias dan tidak menguntungkan bagi negara berkembang.

3. Reaksi opini domestik

Perhitungan AS untuk menggugat Indonesia terkait peraturan RIPH, Hewan dan Produk hewan adalah salah satu bentuk dari reaksi negara yang mendengar opini domestiknya, mengingat AS melakukan hal tersebut untuk meningkatkan kesempatan perusahaan, peternak dan petaninya

untuk mengekspor lebih besar ke Indonesia.

4. Reaksi dunia

Reaksi negara lain terhadap gugatan AS dengan Indonesia adalah banyaknya dukungan untuk AS dari negara maju lainnya yang merasa dirugikan. Hingga menjadi pengamat yaitu pihak ketiga dalam persidangan antara AS dan Indonesia di WTO pada DS478. Diantaranya adalah negara Australia, Brazil, Canada, China, EU, India, Jepang, Norwegia; Paraguay, Singapura; Tiongkok, Argentina, Korea, dan Thailand (WTO,2018).

5. Dampak terhadap politik internal

Politik internal AS yang pada tahun 2013 dibawah kepemimpinan Barack Obama dengan mayoritas senat demokrat dan partai republik sebagai minoritas (United States Senate, 2021) semua mendukung gugatan yang diberikan AS pada Indonesia. Bahkan pada pemerintahan Donald Trump yaitu pada tahun 2018 berani lebih menekan Indonesia dengan mendesak memberikan sanksi denda melalui WTO.

AS dengan kepentingan ekonomi, tatanan dunia dan ideologinya dapat dikatakan berhasil dicapai. Melihat naiknya ekspor AS pasca kemenangannya dari sengketa hortikultura, hewan dan produk hewan, yang mana kenaikannya dimulai dari tahun 2016. Ideologi perdagangan bebas AS juga berjalan dengan lancar serta dapat tetap menjaga kepentingan tatanan dunia atas

kemenangannya dengan Indonesia untuk menunjukkan *power* yang dimilikinya di WTO. AS berupaya agar sistem ekonomi dalam negaranya dapat berjalan secara aman. AS juga dapat mengirimkan ekspornya dengan memperkecil hambatan dari negara tujuan ekspornya yang mana akan memberikan kebebasan dan kemakmuran terhadap badan usaha, petani serta peternak AS yang berjumlah banyak. Dari tahun 2010 hingga 2020, pertumbuhan pekerja dalam sektor peternakan terus meningkat menambah 41.300 (meningkat 18 persen) pekerja dan hortikultura menambahkan 38.000 pekerja (meningkat 13 persen) (USDA,2021). Dengan melonggarkan peraturan impor Indonesia, AS akan mendapatkan keamanan dan kebebasan dalam perdagangan diluar perbatasan yaitu memanfaatkan perdagangan bebas dengan Indonesia.

5. PENUTUP

Amerika Serikat dan Indonesia merupakan dua negara yang memanfaatkan liberalisasi perdagangan dengan melakukan kerja sama perdagangan salah satunya dengan melakukan ekspor. Indonesia sebagai negara tujuan ekspor hortikultura AS terbesar kesembilan juga menjadi salah satu dari sepuluh negara tujuan ekspor hewan dan produk hewan terbesar AS. Sehingga pada tahun 2013, Indonesia yang mengesahkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 86 Tahun 2013 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (RIPH) dan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 16 Tahun 2013, berdampak pada perekonomian AS khususnya

ekspor hortikultura, hewan dan produk hewan AS.

Gugatan AS terhadap Indonesia terdaftar dalam DS478 WTO. AS menganggap bahwa Indonesia telah melanggar dan tidak konsisten dengan perjanjian GATT 1994. AS sadar akan peluang yang dimilikinya lebih besar dari Indonesia di WTO, mengingat banyaknya pasal yang lebih memihak pada negara maju sehingga Indonesia pun kalah dalam sidang tersebut. Indonesia dinyatakan melanggar dan harus mengganti peraturan rekomendasi impor hortikultura, hewan dan produk hewannya.

Ekspor AS sendiri dari komoditas hortikultura, hewan dan produk hewannya mengalami kenaikan dan cukup stabil pasca kekalahan Indonesia tepatnya dimulai dari tahun 2016. Tetapi AS tetap melakukan gugatan terhadap Indonesia berupa ancaman denda sebesar US\$ 350 juta di tahun 2018 melalui WTO, walaupun ekspor AS bisa terbilang cukup stabil pasca kekalahan Indonesia, namun AS memiliki kepentingan ekonomi agar dapat mengeksport komoditas hortikultura, hewan dan produk hewannya dengan mudah dan jumlah yang besar ke Indonesia. Selain kepentingan ekonomi, AS juga memiliki kepentingan ideologi berupa desakan agar Indonesia melaksanakan perdagangan bebas. Kepentingan tatanan dunia juga menjadi kepentingan AS dengan memperlihatkan povernya di WTO agar negara berkembang lain tidak mencontoh perbuatan Indonesia dengan kebijakannya. Serta mendapatkan keamanan dan kebebasan dalam perdagangan internasional.

6. DAFTAR PUSTAKA

- AgDaily.2021. Agriculture provides 10.3 percent of U.S. employment. <https://www.agdaily.com/news/agriculture-provides-10-3-percent-u-s-employment/> (diakses tanggal : 13 Februari 2022)
- Charles Chong- Han Wu .2017. The Korean Journal of International Studies berjudul Understanding the Structures and Contents of National Interests: An Analysis of Structural Equation Modeling. https://www.kjis.org/journal/download_pdf.php?doi=10.14731/kjis.2017.12.15.3.391 (diakses tanggal: 15 April 2019)
- Eka Budiyaniti. 2017. Dampak Liberalisasi Perdagangan Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia. <https://jurnal.dpr.go.id/index.php/kajian/article/view/1497/762> (diakses tanggal : 15 Februari 2022)
- Erwidodo. 2017. Menyikapi Keputusan Panel DSB-WTO Untuk Kasus Kebijakan Impor Produk Hortikultura, Hewan dan Produk Hewan. <https://pse.litbang.pertanian.go.id/ind/pdffiles/ragam-5-art04.pdf> (diakses tanggal: 15 April 2019)
- Galih Gumelar. 2018. CNN Indonesia. Kronologi AS Minta WTO Sanksi RI Rp5 Triliun <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20180807160048-92-320329/kronologi-as-minta-wto-sanksi-ri-rp5-triliun> (diakses tanggal: 7 Oktober 2019)
- Indonesia For Global Justice. 2018. Memahami Kasus Sanksi Dagang Amerika Serikat US\$350 Juta Terhadap Indonesia. <http://igj.or.id/wp-content/uploads/2018/08/FACT-SHEET-IGJ-Agustus-2018-Sengketa-Dagang-AS-dan-Indonesia-di-WTO.pdf> (diakses tanggal: 15 April 2019)
- KEMENLU Indonesia .2014.World Trade Organization (WTO) https://kemlu.go.id/portal/%20id/read/133/halaman_list_lainnya/world-trade-organization-wto (diakses tanggal: 2 April 2021)
- K.J. Holsti. 1988. Politik Internasional, Kerangka untuk Analisis, Jilid 1. Jakarta: Erlangga
- Koentjaraningrat. 1983. Metode-Metode Penelitian Masyarakat. Jakarta: Gramedia.
- Martono, N. 2015. Metode Penelitian Sosial: Konsep-Konsep Kunci, Divisi Buku perguruan Tinggi. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Ricard L.Bernal.2020.Corporative versus National Interest in US Trade Policy Chiquita and Caribbean Banana. <https://www.palgrave.com/gp/book/9783030569495> (diakses tanggal: 8 Oktober 2020)
- Serikat Petani Indonesia.2018. Tolak Impor Pangan: Pemerintah Harus Tegakkan Kedaulatan Pangan, WTO Keluar dari Pertanian. <https://spi.or.id/tolak-impor-pangan-pemerintah-harus-tegakkan-kedaulatan-pangan-wto-keluar-dari-pertanian/> (diakses tanggal: 6 Februari 2022)
- SPI.2019. Kedaulatan Pangan. <https://spi.or.id/isu-utama/kedaulatan-pangan/> (diakses tanggal : 15 Februari 2022)
- United States Senate. 2021. Party Division. <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm> (diakses tanggal : 13 Februari 2022)
- USDA.2021. Farm Labor. <https://www.ers.usda.gov/topics/farm-economy/farm-labor/> (diakses tanggal : 13 Februari 2022)
- USTR.2015. United States Requests WTO Panel to Examine Indonesia's Import Restrictions on U.S. Agriculture. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2015/march/united-states-requests-wto-panel> (diakses tanggal : 10 Februari 2022)
- WTO. 2018. Indonesia — Importation of Horticultural Products, Animals and Animal Products https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds478_e.htm (diakses tanggal : 15 Februari 2022)