

Strategi Council of Palm Oil Producing Countries dalam Melindungi Ekspor Komoditas Kelapa Sawit Negara Anggota Dari Ancaman Kebijakan Proteksionis Uni Eropa

Indriati Safitri¹, Alfian Hidayat¹, Sirwan Yazid Bustami¹

¹Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Mataram, NTB, Indonesia

¹Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Mataram, NTB, Indonesia

¹Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Mataram, NTB, Indonesia

Indriatisafitri758@gmail.com

ABSTRACT

This paper aims to explain how the strategy of the council of palm oil-producing countries (CPOPC) in overcoming problems in the palm oil sector is caused by the protectionist policies of the European Union. The EU policy is contained in the Renewable Energy Directive II which contains the gradual elimination of the use of palm oil which is categorized as high-risk vegetable oil for deforestation and land conversion. This certainly significantly impacts the export performance of palm oil-producing countries. Palm oil is a very vital commodity for the sustainability of the global economy. Thus, if faced with threats in the form of protectionist policies, negative campaigns, and discrimination against palm oil, it becomes a shared responsibility for oil palm-producing countries to fight for the existence of palm oil in the global market. Through multilateral organizations, in this case, CPOPC is considered a strategic step in carrying out economic diplomacy efforts in achieving common goals in overcoming the threat of the EU's RED II policy.

Keywords: *Economic Diplomacy, Negative Campaign, Palm Oil Commodity, Palm Oil Discrimination, Protectionist Policy, Renewable Energy Directive.*

ABSTRAK

Tulisan ini bertujuan untuk menjelaskan bagaimana strategi *Council of Palm Oil Producing Countries* (CPOPC) dalam mengatasi masalah-masalah pada sektor kelapa sawit yang ditimbulkan akibat adanya kebijakan proteksionis Uni Eropa. Kebijakan UE yang tertuang dalam *Renewable Energy Directive II* yang memuat tentang penghapusan secara bertahap dalam penggunaan bahan bakar kelapa sawit yang dikategorikan sebagai minyak nabati beresiko tinggi bagi deforestasi dan pengalihfungsian lahan. Hal ini tentunya berdampak cukup signifikan bagi kinerja ekspor dari negara-negara penghasil kelapa sawit. Kelapa sawit menjadi komoditas yang sangat vital bagi keberlangsungan perekonomian global. Dengan demikian jika dihadapkan dengan ancaman-ancaman berupa kebijakan proteksionis, kampanye negatif, dan diskriminasi kelapa sawit menjadi tanggung jawab bersama bagi negara penghasil kelapa sawit untuk memperjuangkan keberadaan komoditas kelapa sawit di pasar global. Melalui organisasi multilateral dalam hal ini CPOPC dianggap menjadi langkah strategis dalam melakukan upaya diplomasi ekonomi dalam mencapai tujuan bersama dalam menanggulangi ancaman kebijakan RED II UE.

Kata Kunci: *Diplomasi Ekonomi, Kampanye Negatif, Komoditas Kelapa Sawit, Diskriminasi Kelapa Sawit, Kebijakan Proteksionis, Renewable Energy Directive.*

PENDAHULUAN

Komoditas Sawit memegang peran yang signifikan terhadap perekonomian global dan kehidupan manusia secara umum. Kontribusinya yang signifikan dalam Produk Domestik Bruto (PDB) global, penyediaan lapangan kerja, dan produk-produk turunan lainnya. Kontribusi minyak kelapa sawit terhadap PDB global yang sebesar USD 39 miliar dan USD 4,3 miliar dalam penerimaan pajak. Tidak heran bahwa sejak tahun 2015, kelapa sawit adalah minyak nabati yang paling banyak dikonsumsi di dunia, melampaui semua minyak jenis lainnya. Dari segi produksi, kelapa sawit terus meningkat selama lima dekade.

Antara 1995 dan 2015, produksi tahunan dunia meningkat empat kali lipat, dari 15,2 juta ton menjadi 62,6 juta ton. Pada tahun 2050, diperkirakan akan meningkat empat kali lipat lagi, mencapai 240 juta ton. Dominasi minyak sawit di dunia didorong oleh lima faktor: *pertama*, minyak sawit telah menggantikan lemak kurang sehat dalam makanan di negara-negara barat, *kedua*, produsen telah mendorong agar harganya tetap rendah, *ketiga*, minyak sawit telah menggantikan minyak yang lebih mahal dalam produk rumah tangga dan perawatan pribadi, dan *keempat*, juga dikarenakan harganya yang murah, minyak sawit digunakan sebagai minyak goreng di negara-negara Asia, dan ketika perekonomian di negara-negara di Asia tersebut meningkat, penduduk mulai mengonsumsi lebih banyak lemak, yang sebagian besarnya dalam bentuk minyak sawit. Faktor-faktor tersebut mengantarkan pada dominasi minyak sawit dalam pasar global dengan menjadi minyak nabati yang paling banyak dikonsumsi di dunia, melampaui semua minyak jenis lainnya (Tullis, 2019).

Namun demikian, komoditas yang sedang naik daun ini mengalami pukulan yang cukup kuat pada April 2017 ketika Parlemen Eropa mengeluarkan resolusi untuk menghapuskan dan melarang penggunaan bahan bakar hayati (*biofuel*) yang terbuat dari minyak sawit. UE telah memutuskan bahwa 10% bahan bakar transportasi pada tahun 2020 harus menggunakan bahan bakar terbarukan seperti biodiesel. Langkah ini semakin menyudutkan negara-negara produsen minyak kelapa sawit. Kebijakan Uni Eropa ini mengundang reaksi paling keras dari Indonesia dan Malaysia sebagai produsen utama minyak kelapa sawit dengan pangsa sebesar 87 persen pada tahun 2018 (GOF Online, 2019).

Dalam kasus Indonesia, Uni Eropa merupakan mitra dagang yang penting dalam komoditas sawit, dengan nilai ekspor ke negara-negara Uni Eropa yang menempati posisi kedua dalam daftar destinasi impor sawit Indonesia terbesar. perubahan angka kinerja ekspor dari Indonesia pra dan pasca adanya resolusi sawit parlemen UE, kinerja ekspor Indonesia pada periode 2017-2018 menurun oleh karena pengurangan bahan bakar dari minyak sawit hasil dari keputusan resolusi parlemen UE, dimana penurunannya bahkan mencapai 4.89%. Penurunan pada 2019 seperti kinerja ekspor Indonesia ke Italia turun 19,39 persen dari US\$ 494,5 juta pada Januari-Maret 2018 menjadi US\$ 398,6 juta pada Januari-Maret 2019. Lalu, ekspor ke Belanda turun 16,73 persen dari US\$974,9 juta menjadi US\$ 811,9 juta. Ekspor ke Jerman juga turun 12,81 persen dari US\$ 659,2 juta menjadi US\$ 574,8 juta. Bahkan, total ekspor ke negara-negara Uni Eropa lainnya juga berkontraksi 15,86 persen dari US\$ 2,15 miliar menjadi US\$ 1,81 miliar pada periode yang sama (CNN Indonesia, 2019).

Pada kasus Malaysia, yang dimana Eropa juga termasuk region yang menjadi sasaran ekspor dengan angka yang cukup besar, yakni 2.061.246 ton pada tahun

2017 dan 2.014.971 ton pada tahun 2018 (Malaysian Palm Oil Council, 2018). Dampak langsung dari resolusi UE ini akan menyasar pada petani kelapa sawit di Malaysia. Sebesar 40% petani kelapa sawit di Malaysia adalah petani kecil berjumlah 650.000, selain itu juga tercatat sekitar 3 juta orang di Malaysia yang mata pencahariannya bergantung pada komoditas kelapa sawit, yang tentunya terancam oleh kebijakan ini. Bahkan menurut data pada Mei 2019, harga CPO acuan kontrak pengiriman Agustus di bursa Malaysia Derivatives Exchange melemah 0,5% ke posisi MYR 2.006/ton. Pelemahan juga terjadi setelah sehari sebelumnya anjlok hingga 1,99%. Dengan begini, harga CPO menuju pelemahan mingguan sebesar 4,39% secara *point-to-point* (Malaysian Palm Oil Council, 2018).

Sedikit berbeda dengan yang dialami oleh Indonesia dan Malaysia. Kolombia sebagai negara penghasil kelapa sawit belum terlalu ada kerugian yang signifikan. Tetapi apabila kebijakan RED UE berjalan dengan lancar, maka hal ini dirasa cukup mengancam kepentingan ekonomi dari Kolombia, karena mengingat bahwa Uni Eropa merupakan negara tujuan ekspor utama bagi Kolombia dengan total 70%, antara lain: Belanda 53%, Jerman 6%, Spanyol 5%, Italia 4%, Prancis 2% dan negara lainnya seperti Meksiko 12%, Brazil 10%, dan Republik Dominika 5% (Adharsyah, 2019).

Dengan adanya dampak yang telah dan dapat ditimbulkan dari resolusi UE tersebut, masing-masing negara mengambil langkah strategis dalam upaya diplomasi untuk menghadapi UE salah satunya melalui Dewan Negara-Negara Produsen Minyak Sawit (*Council of Palm Oil Producing Countries/CPOPC*). CPOPC adalah organisasi antar pemerintah negara penghasil minyak sawit yang bertujuan untuk mempromosikan, mengembangkan, dan memperkuat kerja sama dalam budidaya dan komoditas kelapa sawit di antara negara-negara anggota. Selain itu CPOPC juga menaruh fokus pada program yang menawarkan cara terbaik untuk mencapai Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs) dan untuk menawarkan *multiplier effect* di negara-negara penghasil kelapa sawit (Bonita, 2018). Tercatat, Indonesia, Malaysia dan Kolombia kini telah tergabung dalam CPOPC.

Terlihat bahwa masalah-masalah yang ditimbulkan karena adanya kebijakan proteksionis melalui resolusi UE memberi dampak yang cukup signifikan bagi negara-negara penghasil komoditas kelapa sawit. Dengan demikian melalui CPOPC, negara-negara penghasil komoditas kelapa sawit ini menghimpun kekuatan dalam mengatasi masalah-masalah yang muncul. Maka, rumusan masalah yang akan dielaborasi adalah Bagaimana strategi *council of palm oil producing countries* dalam melindungi ekspor komoditas kelapa sawit negara-negara anggota dari ancaman kebijakan proteksionis Uni Eropa?

TINJAUAN PUSTAKA

Penulis telah memilih tiga publikasi ilmiah berupa artikel jurnal untuk menjadi tinjauan literatur bagi penulis sehingga dapat menunjukkan posisi penulis dalam topik bahasan yang diteliti dibandingkan dengan tulisan dari peneliti lain. Tulisan yang pertama, yaitu Putri Bayu dkk. yang berjudul "Upaya Indonesia Dalam Melindungi Industri Minyak Kelapa Sawit di Pasar Internasional". Tulisan ini mengulas bahwa program labelisasi *No Palm Oil* yang dilakukan UE sangat gencar dilakukan. Hal ini di takutkan dapat memperburuk citra industri kelapa sawit di pasar global, bahkan dikhawatirkan dapat membuat harga ekspor atas sawit mengalami kemerosotan yang

tajam. Sehingga, dalam merespon ini Indonesia dan Malaysia sebagai produsen kelapa sawit menginisiasi adanya CPOPC dengan terus menyebarkan kampanye industri kelapa sawit yang menerapkan prinsip keberlanjutan dan ramah lingkungan. Dalam tulisan ini menjabarkan bahwa salah satu upaya yang dilakukan Indonesia yaitu dengan menginisiasi CPOPC bersama Malaysia. Selain itu juga Hanna dkk. menyoroti kerangka kerja sama dalam CPOPC, dengan menyoroti langkah-langkah strategis Indonesia yang sejalan dengan kerangka kerja sama CPOPC, sehingga terjadi hubungan kesinambungan antara Indonesia dan CPOPC sebagai organisasi internasional (Bayu et al., 2020).

Kesamaan tulisan Hanna dkk. dengan penulis, yaitu sama-sama mengeksplor terkait dengan upaya dalam melindungi keberlangsungan komoditas sawit. Namun, yang menjadi perbedaan yang signifikan, yaitu upaya yang ditempuh melalui hubungan kerja sama yang terjalin antara Indonesia dan Malaysia dalam mengatasi kampanye-kampanye negatif. Sedangkan penelitian yang penulis lakukan, yaitu menekankan pada upaya CPOPC dalam melindungi keberlangsungan komoditas kelapa sawit baik masalah terkait isu negatif, kesejahteraan pekerja, eksistensi komoditas kelapa sawit di pasar internasional.

Tulisan yang kedua yang menjadi tinjauan literatur penulis adalah *Kebijakan Sawit Uni Eropa dan Tantangan Bagi Diplomasi Ekonomi Indonesia* karya dari Windratmo Suwarno, yang dipublikasi pada Jurnal Hubungan Internasional, Vol. 8 No. 1, April-September 2019. Dalam tulisan ini, memaparkan bahwa salah satu bentuk diplomasi ekonomi yang ditempuh Indonesia, yaitu melalui *trilogue* yang disepakati oleh komisi UE, parlemen UE dan dewan UE atas teks kompromi RED atau dikenal sebagai *trilogue*. Windratmo juga turut mengulas salah satu upaya Indonesia melalui kerangka organisasi internasional antara Indonesia, Malaysia dan Kolombia dalam kerangka CPOPC (Suwarno, 2019).

Kesamaan antara penelitian Windratmo dan penelitian penulis adalah sama-sama menggunakan diplomasi ekonomi sebagai instrumen yang dapat menjelaskan bagaimana upaya dalam mengatasi kebijakan sawit Uni Eropa. Satu hal yang membedakan analisis dalam tulisan Windratmo dengan penelitian ini, yaitu penulis tidak hanya menjabarkan upaya atau strategi yang dilakukan oleh sebuah negara saja, melainkan upaya kolektif dari negara-negara penghasil kelapa sawit dalam kerangka organisasi multilateral, yaitu CPOPC.

Tulisan yang juga membahas mengenai komoditas minyak kelapa sawit adalah artikel dari I Komang Bagus Krisna Bhaskara, Penny Kurnia Putri, dan Adi Putra Suwecawangsa, yang berjudul *Strategi Indonesia Menghadapi Hambatan Non-Tarif Uni Eropa Terhadap Ekspor Crude Palm Oil (CPO) Tahun 2017-2019*. Dalam tulisan ini menemukan kesimpulan bahwa strategi yang dilakukan Indonesia adalah berupa kampanye positif atau *white campaign* ke negara-negara UE dan juga membuat *counter policy* dengan melindungi nikel (Krisna Bhaskara et al., 2020).

Dalam tulisan I Komang dkk. juga menjelaskan bahwa UE telah melakukan tiga kali upaya bercorak proteksionis di tahun 2009, 2013 dan 2017. Hambatan-hambatan tersebut menurut penelitian ini pada akhirnya menimbulkan dampak terhadap Indonesia, diantaranya: memburuknya citra CPO di dunia internasional, penurunan ekspor CPO Indonesia ke negara-negara UE, penurunan harga Tandan Buah Segar (TBS) kelapa sawit, hingga kondisi ekonomi, baik dari pendapatan maupun kesehatan

petani kelapa sawit.

Persamaan antara penelitian di atas dengan penelitian penulis adalah sama-sama membahas mengenai komoditas kelapa sawit dan tantangan yang dialaminya sejak dikeluarkannya Resolusi Uni Eropa tentang bahan bakar nabati berkelanjutan. Kedua penelitian tersebut juga sama-sama membahas mengenai kebijakan yang diambil pemangku kepentingan dalam menghadapi permasalahan tersebut. Namun perbedaannya adalah penelitian ini berfokus kepada penguraian peran dari organisasi internasional yang dalam hal ini CPOPC dalam menghadapi tantangan ini. Penelitian ini juga menaruh fokus pada kerjasama antar negara-negara anggota.

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian kualitatif. Untuk memahami metodologi penelitian kualitatif ini, penulis mengadopsi pengertian para ahli mengenai penelitian kualitatif. Salah satunya menurut Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln, penelitian kualitatif mencakup pendekatan interpretif dan naturalistik terhadap dunia. Ini berarti bahwa para peneliti kualitatif mempelajari sesuatu dalam *setting* alamiah sesuatu tersebut, berusaha untuk memahami, atau menginterpretasikan fenomena dalam konteks makna yang dibawa orang ke dalam fenomena itu (Bakry, 2016). Penelitian kualitatif berlandaskan pada filsafat post-positivisme, karena digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, (sebagai lawannya eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, pengambilan sampel sumber data dilakukan secara *purposive* dan *snowball* teknik pengumpulan dengan triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi (Anggito & Setiawan, 2018).

Penulis dalam upaya menganalisis tulisan yang berfokus pada strategi CPOPC dalam upaya diplomasi kepentingan negara-negara anggota tentang komoditas sawit untuk meng-*counter* kebijakan proteksionis UE, serta menggunakan metode kualitatif yang bersumber dari informasi-informasi dan data non numerik yang dikumpulkan melalui berbagai sumber-sumber pustaka.

KERANGKA PEMIKIRAN

Dalam menjawab pertanyaan penelitian, penulis menggunakan konsep diplomasi ekonomi dan organisasi internasional yang digunakan untuk menganalisis bagaimana strategi dan peran dari CPOPC sebagai organisasi multilateral dalam mengakomodir dan melindungi komoditas kelapa sawit dari berbagai masalah yang timbul di negara keanggotaannya, melalui langkah-langkah strategis yang dilakukan CPOPC (Bakry, 2016).

Menurut Arystankulova, Diplomasi Ekonomi berfungsi pada tiga tingkatan, yakni bilateral, regional dan multilateral. Pertama; Diplomasi Ekonomi bilateral mencakup perjanjian bilateral tentang perdagangan, investasi, ketenagakerjaan, perpajakan, serta berbagai masalah ekonomi formal dan informal antara dua negara. Kedua; Diplomasi Ekonomi pada tingkat regional mencakup diplomasi ekonomi dalam kerja sama regional seperti penghapusan hambatan dan pembukaan pasar regional. Ketiga; Diplomasi Ekonomi multilateral adalah diplomasi yang terjadi dalam kerangka

multilateral, seperti Organisasi Perdagangan Dunia (WTO), berbagai organisasi ekonomi dan keuangan internasional seperti Bank Dunia (WB), Dana Moneter Internasional (IMF), berbagai badan PBB, dan lain-lain. Dalam penelitian ini, penulis merujuk pada diplomasi ekonomi multilateral yang dilakukan oleh CPOPC. Selain itu, dalam melakukan strategi diplomasi ekonomi yang dilakukan oleh CPOPC juga tentunya melalui dua tahapan sesuai dengan pemaparan dari Cooper dan Thakur. Tahapan *pertama*, yaitu pengambilan keputusan domestik untuk mempersiapkan dan mendukung negosiasi internasional, dan *kedua*, negosiasi internasional itu sendiri (multilateral) (Arystankulova, 2018).

Selain diplomasi ekonomi, penulis juga menggunakan konsep organisasi internasional dalam membedah fungsi dari CPOPC sebagai organisasi internasional dalam melindungi komoditas sawit. Sama halnya yang dikemukakan oleh Karen A. Mingst, organisasi internasional memiliki beberapa fungsi diantaranya, mengumpulkan informasi dan memantau tren-tren/gejala-gejala, seperti Program Lingkungan Perserikatan Bangsa-Bangsa (UNEP), memberikan fasilitas layanan dan bantuan, seperti Komisararis Tinggi PBB untuk Pengungsi (UNHCR), menyediakan forum untuk perundingan antar pemerintah seperti Uni Eropa (EU), dan mengadili sengketa, seperti Mahkamah Internasional dan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO). Secara jelas bahwa konsep ini digunakan sebagai instrumen untuk menjelaskan posisi CPOPC dalam kasus ini sebagai organisasi internasional yang sangat fokus terhadap segala isu-isu perkembangan terkait seputar kelapa sawit (Karns & Mingst, 2010).

HASIL DAN PEMBAHASAN

POTENSI ANCAMAN KEBIJAKAN RED II UNI EROPA TERHADAP TINGKAT EKSPOR NEGARA KEANGGOTAAN CPOPC

Rencana Uni Eropa dalam menghapuskan penggunaan bahan bakar kelapa sawit yang tertuang dalam kebijakan RED ini sangat serius. Oleh karena itu, akan banyak negara yang terancam akibat adanya RED II yang diberlakukan oleh Uni Eropa khususnya negara keanggotaan CPOPC seperti Indonesia, Malaysia dan Kolombia, dan semua negara produsen sawit pada umumnya. Adapun detail dari ancaman-ancaman tersebut bagi masing-masing negara anggota, antara lain:

a. Ancaman bagi Indonesia

Menurut data Kementerian Perdagangan RI pada tahun 2018 komoditas kelapa sawit turut menyumbang US\$ 20,54 Miliar atau setara dengan Rp289 Triliun pada sektor non-migas. Hal ini dengan adanya penerapan RED II beserta *Delegated Act* memberikan pengaruh yang cukup signifikan karena mengingat bahwa Uni Eropa merupakan destinasi ekspor kelapa sawit terbesar ke-2 setelah India. Selain itu, juga dalam interaksi dagang antara Indonesia dan Uni Eropa ini cukup menyumbang banyak dana terhadap PDB Indonesia mencapai 0,22% (Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, 2019).

Selain itu, dengan adanya RED II ini dikhawatirkan Indonesia akan mengalami kelebihan pasokan minyak sawit di pasar dunia sebanyak 10% dari total yang diperdagangkan saat ini atau setara dengan 4,55 juta ton. Kelebihan pasokan ini tentunya memberi tekanan yang mendalam terhadap harga kelapa sawit yang sedang mengalami penurunan akhir-akhir ini. Penurunan harga ini diperkirakan

akan lebih buruk lagi di masa depan. Sehingga jika diakumulasikan potensi kehilangan pendapatan bagi Indonesia akan berkurang sebesar Rp218,18 Miliar per tahunnya bahkan angka ini bisa jadi semakin besar di masa yang akan datang (Stiadi, 2020).

b. Ancaman bagi Malaysia

Sama halnya dengan Indonesia, kelapa sawit merupakan salah satu komoditas yang tidak kalah penting juga bagi Malaysia. Kelapa sawit merupakan kontributor utama bagi Malaysia yang menyumbang 3,5% bagi perekonomian nasional atau sebesar RM 42,8 Miliar. Kendati demikian jika dibandingkan dengan data pada 2015 dan 2016 ekspor CPO Malaysia menurun cukup tajam dari 5,28 juta ton menjadi 3,82 juta ton dengan penarikan 27,5%. Hal ini dikarenakan kondisi ekonomi global yang tidak pasti dan adanya RED UE. Selain itu, juga karena isu-isu lingkungan yang menghambat permintaan produk minyak sawit yang dikaitkan dengan isu deforestasi. Disamping itu, seruan untuk boikot produk kelapa sawit menjadi lebih kuat, sehingga puncak pengaruh dari adanya masalah di atas, yaitu pada tahun 2018 mengakibatkan penurunan ekspor sebesar RM 4,75 Miliar dan tahun 2017 mencapai RM 65,12 Miliar.

Adanya RED Uni Eropa ini menjadi ancaman bagi kepentingan nasional dari Malaysia, karena mengingat Uni Eropa merupakan salah satu destinasi ekspor yang cukup besar bagi Malaysia mencapai 1.828.880 ton atau senilai USD 1,17 Miliar ke Uni Eropa. Dalam hal ini, dapat dilihat bahwa bagaimana Uni Eropa menjadi salah satu konsumen minyak sawit utama dunia. Sehingga dengan adanya larangan dalam bentuk kebijakan *Renewable Energy Directive* membawa pengaruh yang cukup signifikan bagi negara penghasil kelapa sawit secara umum (Colchester et al., 2011).

c. Ancaman bagi Kolombia

Kolombia merupakan negara penghasil kelapa sawit terbesar ke-4. Komoditas sawit menjadi hal yang penting bagi Kolombia karena komoditas ini menyumbang setidaknya 6% bagi PDB domestik Kolombia. Dengan lahan seluas 500.000 hektare dapat memproduksi 1,2 juta ton minyak. Selain itu, Kolombia dapat mempekerjakan hampir 160.000 pekerja dengan tingkat gaji 20% lebih tinggi dibanding dengan sektor pertanian lainnya. Bahkan menurut penelitian FEDEPALMA, menunjukkan bahwa kotamadya yang memiliki pembangunan agraria dalam hal ini komoditas kelapa sawit memperoleh pendapatan lebih dari 30% dibanding dengan daerah yang bukan perkebunan. Namun, dengan angka di atas Kolombia merasa khawatir dengan adanya RED Uni Eropa. Karena mengingat bahwa UE merupakan mitra dagang kelapa sawit yang utama dengan nilai ekspor mencapai 70% per tahunnya. Dengan adanya RED II yang ingin menghapuskan penggunaan bahan bakar yang berasal dari minyak sawit secara menyeluruh pada tahun 2021 membuat Kolombia cukup risau, jika membayangkan harus kehilangan pasar utama (Villabona, 2018).

STRATEGI DIPLOMASI *COUNCIL OF PALM OIL PRODUCING COUNTRIES* (CPOPC) DALAM MELINDUNGI KOMODITAS KELAPA SAWIT

Untuk menghadapi ancaman-ancaman tersebut, CPOPC merancang berbagai strategi berupa upaya-upaya diplomatik. Upaya-upaya diplomatik yang dilakukan CPOPC tersebut dijalankan dalam kerangka multilateral dengan pelibatan banyak negara, baik anggota CPOPC maupun negara-negara produsen CPO lainnya. Upaya-upaya tersebut diantaranya yang disebut sebagai *Ministerial Meeting* (Pertemuan Menteri) dan *Joint Mission* (Misi Bersama). *Ministerial Meeting* (MM) merupakan pertemuan tingkat menteri negara-negara anggota CPOPC dan negara-negara produsen sawit untuk membahas isu-isu terkait tantangan yang dihadapi industri CPO, yang dalam *charter* CPOPC minimal dilaksanakan sekali setahun, yang sejauh ini telah dilaksanakan selama delapan kali. Resolusi dari Uni Eropa tentang bahan bakar terbarukan menjadi tantangan serius yang dihadapi negara-negara produsen CPO, khususnya Indonesia dan Malaysia sebagai produsen CPO terbesar dengan nilai ekspor yang tinggi ke Uni Eropa, sehingga isu ini menjadi fokus pembahasan dalam beberapa *Ministerial Meeting* dari CPOPC. Berbagai upaya di atas akan dibahas pada bagian ini.

Pertemuan Tingkat Menteri CPOPC (Ministerial Meeting CPOPC)

Ministerial Meeting (MM) CPOPC pada dasarnya merupakan pertemuan antara menteri-menteri perwakilan negara-negara anggota. Dalam wadah CPOPC *Ministerial Meeting* biasanya dilaksanakan minimal satu tahun sekali. Isu yang dibahas dalam MM sifatnya umum, yang terkait dengan tantangan-tantangan yang dihadapi industri kelapa sawit, termasuk RED II Uni Eropa. Pada pertemuan pertama atau disebut dengan *Inaugural Ministerial Meeting* (IMMPOPC) ini dilakukan oleh kedua negara pendiri CPOPC di Nusa Dua Convention Center, Bali pada 1-3 November 2017. Pertemuan ini juga melibatkan perwakilan negara produsen kelapa sawit seperti Papua Nugini, Thailand, Nigeria dan Guatemala.

Pertemuan ini menjadi salah satu momentum paling penting untuk mendorong kesamaan tujuan negara produsen kelapa sawit. Kesamaan pandangan diantara negara produsen kelapa sawit dinilai dapat melindungi dan memajukan kepentingan bersama negara produsen di tataran perekonomian global. Pada IMMPOPC ini membahas berbagai tantangan perdagangan komoditas minyak sawit, terkhusus isu lingkungan dan banyaknya hambatan tarif dan non-tarif yang diterapkan UE beberapa waktu terakhir.

Kemudian, *Ministerial Meeting* (MM) yang ke-2 diselenggarakan pada 17-18 November 2019 di Hotel Pullman Kuala Lumpur, Malaysia. Layaknya pada MM yang pertama, tujuan diadakannya pertemuan ini adalah untuk memfasilitasi pertukaran pandangan antara negara-negara produsen minyak sawit di berbagai kepentingan bersama seperti minyak sawit berkelanjutan, kerja sama industri, dan pengembangan petani kecil. Pada pertemuan kali ini, CPOPC berkomitmen untuk menjelajahi bidang-bidang tersebut dalam mengatasi masalah serta mengidentifikasi dan mengoptimalkan peluang. Dalam pertemuan ini juga diikuti sertakan beberapa negara produsen kelapa sawit dari Afrika, Amerika Tengah, Amerika Latin, serta negara-negara Asia Pasifik (CPOPC, 2019a).

Pada MM ke-2 CPOPC mengeluarkan beberapa rekomendasi kebijakan seperti mendorong negara-negara produsen CPO dalam meningkatkan kerja sama dan mengembangkan strategi untuk mendapatkan harga minyak sawit ke tingkat yang menguntungkan terutama bagi petani kecil. Selain itu, CPOPC mendorong untuk memperluas konsumsi *biofuel* untuk menyerap lebih banyak CPO di pasar global, salah satu bentuknya seperti uji coba B30 di Indonesia pada 2019, implementasi B20 Malaysia pada 2020, implementasi program B10 di Thailand 2020. Kemudian rekomendasi lainnya, yaitu dengan menyerukan persatuan dan solidaritas antar negara produsen kelapa sawit melalui kampanye-kampanye tandingan dalam memerangi pembatasan CPO yang coba dilakukan oleh pihak-pihak lain (CPOPC, 2019a).

Pada dasarnya MM yang pertama hingga MM ke-4 lebih memfokuskan pada membentuk kesamaan pandangan, membangun jejaring yang solid dalam internal CPOPC. Upaya diplomasi ekonomi yang dilakukan CPOPC kemudian mulai masuk pada MM ke-5, yang dilaksanakan pada 8 November 2018. MM kelima ini membahas mengenai tantangan-tantangan yang dihadapi industri kelapa sawit diantaranya, penurunan harga *Crude Palm Oil* (CPO) dalam pasar global, isu keberlanjutan yang membuat produk CPO sulit mendapatkan akses masuk ke negara utama tujuan ekspor, dan beberapa langkah strategis dalam mempertahankan daya tawar di tengah tantangan pasar global. Pada MM kelima ini juga dilaksanakan agenda-agenda terkait keanggotaan dan pergantian *Chairman* CPOPC yang menetapkan Malaysia secara resmi sebagai *Chairman* CPOPC terhitung mulai 1 Januari 2019 (Setyowati, 2015).

Langkah-langkah strategis untuk menanggulangi tantangan-tantangan dalam industri kelapa sawit yang dibahas dalam pertemuan ini, antara lain: *pertama*, program keberpihakan terhadap petani, *kedua*, penetapan Kolombia sebagai negara anggota CPOPC, *ketiga*, penguatan mandatori biodiesel, dan *keempat*, penetapan strategi untuk mengatasi kampanye hitam di pasar global. Selain itu melalui pertemuan ini juga CPOPC secara institusional menyatakan komitmennya untuk mendorong keberpihakan terhadap petani kelapa sawit yang berkontribusi besar dalam capaian produksi global, dengan upaya pengentasan kemiskinan dan kesejahteraan petani melalui peningkatan implementasi *Good Agricultural Practices* (GAP), program peremajaan sawit, dan pengadaan *Business and Smallholders Forum* pada tahun 2019 (Suwiknyo, 2018).

Kemudian, dalam pertemuan ini juga turut membahas masalah yang ditimbulkan dari resolusi RED II Uni Eropa, langkah-langkah strategis juga dirumuskan dalam pertemuan ini, diantaranya, negara anggota CPOPC tidak akan berpartisipasi dalam *workshop* terkait *Indirect Land Use Change* (ILUC) yang merupakan bagian dari *European Union's Renewable Energy Directive II* (RED II) karena dinilai sangat diskriminatif terhadap produk kelapa sawit di pasar Uni Eropa. CPOPC juga selain itu akan terus mengadopsi prinsip-prinsip *Sustainable Development Goals* (SDGs) sebagai salah satu pendorong komitmen keberlanjutan yang lebih baik di industri kelapa sawit guna menyeimbangkan keuntungan ekonomi dan sosial dengan lingkungan (Suwiknyo, 2018).

Pertemuan lanjutan kemudian diselenggarakan pada November 2019. Pada MM kali ini, dibahas beberapa topik tentang tantangan industri kelapa sawit di antaranya, *pertama*, peningkatan produktivitas petani kecil, *kedua*, penanggulangan atas pembatasan perdagangan CPO di negara-negara konsumen utama, dan *ketiga*, penanggulangan masalah pasar konsumen utama. Berkaitan dengan topik tersebut,

untuk menstabilkan harga dan mengurangi dampak emisi dari bahan bakar minyak konvensional, Indonesia dalam *opening remarks*-nya menyampaikan keberhasilan implementasi program B20 dan target Indonesia untuk mengimplementasikan mandatori B30 yang akan dimulai pada awal 2020. Kebijakan ini diklaim telah meningkatkan harga minyak kelapa sawit di atas US\$600 per ton (CPOPC, 2019b).

Pertemuan ini juga menghasilkan beberapa kesepakatan, di antaranya, *pertama*, kesepakatan untuk mendorong negara-negara produsen CPO untuk memperbaiki harga/meningkatkan harga, terutama untuk pekebun rakyat, *kedua*, kesepakatan untuk melanjutkan kegiatan promosi dan meningkatkan konsumsi biodiesel untuk menyerap lebih banyak CPO di pasar global termasuk melalui implementasi B30 oleh Indonesia pada 2020, Malaysia untuk B20, dan Thailand untuk B10, *ketiga*, membangun satu standar bersama sertifikasi CPO yang *sustainable* di tahun 2020, *keempat*, merumuskan langkah-langkah konkrit dalam upaya menghadapi kampanye negatif, termasuk melalui WTO, *kelima*, mendorong keanggotaan negara-negara produsen sawit lainnya, dan *keenam*, meningkatkan kesejahteraan di perkebunan rakyat.

Upaya lanjutan kemudian dibahas pada MM ke 8 yang dilaksanakan pada November 2020. Poin penting yang dibahas dalam pertemuan ini antara lain, perlunya negara-negara anggota dan pengamat (negara-negara non-anggota tetap) untuk memerangi kampanye anti sawit Uni Eropa dengan memanfaatkan *platform* CPOPC, pentingnya industri kelapa sawit untuk mengatasi agenda berkelanjutan dengan mengadopsi standar tinggi dan praktik terbaik pada lingkungan, satwa liar, kesehatan dan kesejahteraan, serta kemakmuran bersama, dan pentingnya mendorong CPOPC untuk lebih proaktif melakukan kampanye positif di negara konsumen dan produsen, tidak hanya menggunakan pendekatan defensif, tetapi juga mengedukasi konsumen untuk menggunakan standar umum dalam mengukur keberlanjutan berdasarkan tiga dimensi keberlanjutan, yaitu lingkungan, ekonomi, dan sosial, sesuai dengan SDGs (CPOPC, 2021a).

Mengacu kepada kasus diplomasi CPOPC untuk menghadapi ancaman dari resolusi RED II Uni Eropa, jika dikaji melalui perspektif diplomasi ekonomi, merupakan advokasi untuk kepentingan bisnis negara-negara produsen CPO. Advokasi ini juga jika dikaji melalui perspektif diplomasi ekonomi tergolong ke dalam diplomasi ekonomi multilateral, dikarenakan CPOPC melibatkan negara-negara di luar kawasan Asia Tenggara (meskipun produsen terbesar merupakan negara-negara Asia Tenggara), berdiplomasi dengan organisasi multilateral di luar kawasan, yakni Uni Eropa dan bermediasi juga melalui lembaga multilateral, dalam hal ini WTO.

Seperti yang telah dipaparkan di atas, diplomasi ekonomi yang dilaksanakan CPOPC ditempuh melalui dua tahapan, pengambilan keputusan domestik, dan negosiasi internasional. Pengambilan keputusan domestik dilakukan untuk mempersiapkan dan mendukung negosiasi internasional, sedangkan negosiasi internasional merupakan upaya menyimpulkan perjanjian perdagangan (formal) dengan kekuatan/legalitas hukum dan/atau kerja sama sukarela (non formal), tanpa legalitas hukum, namun ditopang oleh kepentingan bersama (Cooper et al., 2013).

Mengacu kepada kasus yang diangkat, pengambilan keputusan domestik yang dilaksanakan dalam diplomasi ekonomi CPOPC atas isu hambatan produk sawit ini melalui *Ministerial Meeting* (MM) antara negara-negara anggota CPOPC dan negara-

negara non-anggota yang merupakan negara-negara produsen CPO lainnya. Setelah melalui perundingan-perundingan dalam mengambil keputusan di dalam MM, CPOPC kemudian melaksanakan tahap kedua diplomasi ekonomi, yakni negosiasi internasional lewat *Joint Mission (JM)*, yang merupakan advokasi yang dilakukan CPOPC kepada pihak multilateral yang terkait dengan isu ini, yakni Uni Eropa dan WTO.

Dalam tingkatan pertama, proses pengambilan keputusan domestik, kementerian luar negeri biasanya tidak memimpin dalam proses pengambilan keputusan. Kementerian yang terkait dengan isu yang menjadi subjek lebih sering bertanggung jawab dalam menghasilkan posisi pemerintahan mempertahankannya di badan legislatif, menanggung biaya pada anggarannya, dan mengepalai delegasi untuk negosiasi internasional. Ini terlihat dalam MM yang dilaksanakan CPOPC yang tidak dihadiri menteri luar negeri dari masing-masing negara, melainkan menteri-menteri dari industri terkait, seperti Menteri Perkebunan dan Komoditas dari pihak Malaysia, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian dari pihak Indonesia, dan Menteri Pertanian dan Pembangunan Pedesaan dari pihak Kolombia. Berbeda dengan diplomasi pada umumnya, khususnya pada isu keamanan, Menteri Luar Negeri umumnya mengambil peran utama dalam proses diplomasi, namun pada diplomasi ekonomi, termasuk dalam kasus diplomasi ekonomi yang dilakukan CPOPC, Menteri Luar Negeri tidak menjadi aktor utama dalam proses diplomasi. Hal ini juga terlihat pada proses diplomasi tahap kedua, yakni negosiasi internasional.

Joint Mission CPOPC

Upaya diplomatik lainnya yang dilakukan CPOPC adalah *Joint Mission* atau Misi Bersama sebagai tahap dua dari diplomasi ekonomi, yakni negosiasi internasional. *Joint Mission* merupakan dialog yang dijalankan CPOPC dengan forum internasional seperti ASEAN, WTO, Uni Eropa, dan lain-lain. Untuk menolak resolusi Uni Eropa terkait bahan bakar terbarukan, negosiasi dengan UE dilakukan dengan mendatangi langsung sekretariat UE di Brussel pada tanggal 8-9 April 2019. Misi ini dipimpin oleh Darmin Nasution, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia dan Malaysia diwakili oleh Dato' Dr. Tan Yew Chong, Sekretaris Jenderal Kementerian Industri Primer Malaysia. Kolombia sendiri bertindak sebagai negara pengamat diwakili oleh Felipe Garcia Echeverri, Duta Besar Kolombia untuk Kerajaan Belgia dan Kepala Misi Kolombia untuk Uni Eropa (Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2019).

Misi ini merupakan tindak lanjut dari keputusan yang disepakati dari Pertemuan Tingkat Menteri ke-6 CPOPC yang diadakan pada tanggal 28 Februari 2019 di Jakarta, Indonesia untuk mengajukan tantangan yang kuat terhadap *Delegated Regulation Supplementing Directive 2018/2001 dari European Union Renewable Energy Directive II (Delegated Act)* dan terlibat dalam dialog dengan para pemimpin UE untuk mengungkapkan keprihatinan serius terhadap isu ini. Pertemuan tersebut dilaksanakan untuk bersama-sama menangani tindakan diskriminatif yang timbul dari *Delegated Act* dengan otoritas UE. Hal ini dibarengi juga dengan Malaysia dan Indonesia yang secara resmi mengajukan surat keberatan kepada Uni Eropa terkait rencana pelarangan produk sawit untuk bahan bakar nabati (*biofuel*). Surat keberatan itu ditandatangani oleh Presiden Joko Widodo dan Perdana Menteri Mahathir Mohamad.

Dalam JM ke Uni Eropa, CPOPC menyampaikan beberapa poin keberatan

diantaranya, negara-negara Anggota CPOPC memandang *Delegated Act* sebagai kompromi politik di dalam UE yang bertujuan untuk mengisolasi dan mengecualikan minyak sawit dari sektor energi terbarukan yang diamanatkan untuk kepentingan minyak *rapseed* UE dan minyak nabati impor lainnya yang kurang kompetitif. CPOPC juga menyatakan UE hanya menyoroti dampak deforestasi yang disebabkan sawit, tidak menyoroti produk dalam kawasannya sendiri seperti minyak *rapseed* dan sebagainya. *Delegated Act* juga dipandang oleh CPOPC sebagai instrumen sepihak yang ditujukan terhadap produsen minyak sawit sehingga menghambat pencapaian pengentasan kemiskinan dan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan PBB (SDGs) lainnya.

CPOPC juga berpendapat bahwa UE menggunakan Undang-undang yang Didelegasikan ini untuk menghapus secara bertahap dan memberlakukan larangan impor minyak sawit ke dalam sektor energi terbarukan yang diamanatkan UE untuk mempromosikan minyak nabati buatan sendiri UE. CPOPC dengan kuat menyuarakan keprihatinan bahwa asumsi-asumsi ini didasarkan pada kriteria yang secara ilmiah tidak akurat dan diskriminatif. Klaim yang dibuat oleh Komisi UE bahwa Undang-undang yang Didelegasikan didasarkan pada alasan ilmiah dan lingkungan tidak sesuai fakta. Ini dapat dilihat dari minyak kedelai dari yang dikategorikan sebagai ILUC berisiko rendah, meskipun penelitian internal UE sendiri menyimpulkan bahwa kedelai bertanggung jawab atas 'deforestasi impor' yang jauh lebih banyak (Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2019).

Pada negosiasi internasional yang dilakukan CPOPC dapat dilihat bahwa pada proses diplomasi tahap kedua ini, pemain utama dari negara-negara anggota adalah menteri dari industri terkait. Misi ini juga masih dipimpin oleh Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Darmin Nasution sekaligus sebagai perwakilan dari Indonesia, dan Menteri Industri Utama Malaysia menjadi perwakilan dari Malaysia. Sesuai dengan konsep Diplomasi Ekonomi, negosiasi ini ditujukan untuk menyimpulkan perjanjian perdagangan (formal) dengan kekuatan/legalitas hukum yang berdasarkan kepada kepentingan bersama dengan pembuatan kebijakan yang adil terhadap produk CPO.

Upaya CPOPC Melalui Badan Penyelesaian Sengketa (Dispute Settlement Body) WTO

Upaya diplomatik dalam tahap negosiasi internasional yang juga dilakukan CPOPC adalah upaya advokasi ke *Dispute Settlement Body* (DSB) WTO. Pada 2019 CPOPC sepakat untuk membawa masalah sawit dengan Uni Eropa ke DSB WTO. Berbeda dengan Uni Eropa yang integrasi ekonominya berbentuk uni yang memiliki kesatuan ekonomi dan politik, CPOPC hanya berbentuk *council* atau organisasi antar-pemerintah yang hanya menaungi satu industri (CPOPC). Hal ini membuat Uni Eropa dapat bertindak sebagai satu pihak karena telah menjadi anggota WTO, sedangkan CPOPC hanya dapat bertindak melalui anggotanya di WTO. CPOPC mengajukan sengketa dengan Uni Eropa melalui keanggotaan Indonesia di WTO.

Pada 9 Desember 2019, Indonesia meminta konsultasi dengan Uni Eropa mengenai langkah-langkah tertentu yang diberlakukan oleh Uni Eropa terkait minyak sawit dan bahan bakar nabati berbasis tanaman kelapa sawit. Pada 19 Desember 2019, Kosta Rika dan Guatemala kemudian meminta untuk bergabung dalam konsultasi, disusul oleh Kolombia pada 20 Desember 2019, Malaysia pada 23

Desember 2019, Argentina pada 24 Desember 2019, dan Thailand pada 26 Desember 2019. Selanjutnya, Uni Eropa menginformasikan ke DSB (*Dispute Settlement Body*) WTO bahwa mereka telah menerima permintaan Kolombia, Kosta Rika, Guatemala, Malaysia, dan Thailand untuk bergabung dalam konsultasi (World Trade Organization, 2019). Permintaan untuk konsultasi menandakan secara resmi bahwa perselisihan di WTO telah dimulai. Konsultasi memberikan kesempatan kepada para pihak untuk membahas masalah tersebut dan menemukan solusi yang memuaskan tanpa melanjutkan lebih jauh dengan litigasi. Setelah 60 hari, jika konsultasi gagal untuk menyelesaikan sengketa, pengadu dapat meminta adjudikasi oleh panel (World Trade Organization, n.d.).

Permintaan untuk membentuk panel kemudian diajukan pada 18 Maret 2020 oleh Indonesia. Dalam prosedur penyelesaian sengketa WTO, sebuah badan independen dibentuk oleh DSB (*Dispute Settlement Body*), yang terdiri dari tiga orang ahli, untuk memeriksa dan mengeluarkan rekomendasi atas suatu sengketa tertentu berdasarkan ketentuan-ketentuan WTO. Panel adalah badan kuasi-yudisial, dengan cara pengadilan, yang bertugas mengadili perselisihan antara anggota pada tingkat pertama. Panel biasanya merupakan ahli yang dipilih secara *ad hoc*. Ini menunjukkan bahwa di WTO tidak terdapat panel permanen, melainkan panel yang berbeda disusun untuk setiap perselisihan. Siapa pun yang berkualifikasi baik dan independen sesuai Pasal 8.1 dan 8.2 DSU (*Dispute Settlement Understanding*) WTO dapat menjadi panelis (World Trade Organization, 2019). DSB kemudian baru membentuk panel dalam pertemuannya pada 29 Juli 2020. Argentina, Brasil, Kanada, China, Kolombia, Kosta Rika, Ekuador, Guatemala, Honduras, India, Jepang, Korea, Malaysia, Norwegia, Rusia, Singapura, Thailand, Turki, dan Amerika Serikat hadir dalam pertemuan karena memiliki hak pihak ketiga mereka dan mengamati jalannya panel.

Pada tanggal 2 November 2020 Indonesia meminta agar susunan panel ditentukan berdasarkan Pasal 8.7 DSU. Pasal ini mengatur bahwa jika tidak ada kesepakatan mengenai para panelis dalam waktu 20 hari setelah tanggal pembentukan panel, atas permintaan salah satu pihak, Direktur Jenderal, berkonsultasi dengan Ketua DSB dan Ketua Dewan atau Komite terkait, akan menentukan komposisi panel dengan menunjuk panelis yang dianggap paling tepat oleh Direktur Jenderal sesuai dengan aturan atau prosedur khusus atau tambahan yang relevan dari perjanjian tercakup atau perjanjian tercakup yang dipermasalahkan dalam sengketa, setelah berkonsultasi dengan para pihak yang bersengketa. Kemudian, pada 12 November 2020, Wakil Direktur Jenderal Yonov Frederick Agah, yang menggantikan Direktur Jenderal, menyusun panel. Panel yang memeriksa perkara ini terdiri dari Manzoor Ahmad sebagai Ketua Panel serta Sarah Paterson dan Arie Reich sebagai Anggota Panel. Namun sayangnya, setelah sekian lama panel berjalan, penerbitan Laporan Panel dalam kasus sawit dengan EU ditunda oleh WTO. Laporan Panel dalam kasus ini baru akan diterbitkan paling lambat sebelum kuartal kedua 2022.

Upaya CPOPC Melalui Rilis Artikel

CPOPC dalam upaya menghadapi potensi ancaman dari Resolusi Uni Eropa juga aktif menulis artikel-artikel dalam membantah kampanye-kampanye negatif yang dihadapi CPO, salah satunya dalam artikel berjudul "*Secretariat Responding to The Statement of The European Commission on Palm Oil Sustainability*". Dalam artikel ini

CPOPC mengomentari tentang Strategi *Farm to Fork* (F2F) yang kala itu baru diluncurkan oleh Komisi Eropa. CPOPC menyatakan bahwa Strategi *Farm to Fork* (F2F) yang baru-baru ini diluncurkan oleh Komisi Eropa menawarkan peluang besar bagi negara-negara produsen sawit dan Uni Eropa untuk bekerja sama dan lebih meningkatkan standar keberlanjutan. CPOPC juga menyatakan bahwa minyak kelapa sawit terbukti menjadi salah satu produk yang paling seimbang untuk menjamin nutrisi yang aman, selain aman tetapi juga berkelanjutan bagi populasi dunia. CPOPC juga menyatakan bahwa perdebatan seputar strategi F2F tidak boleh mengabaikan pertimbangan tersebut (World Trade Organization, 2019).

CPOPC dalam merespon kampanye negatif terhadap minyak kelapa sawit juga menyampaikan bantahan dan keberatannya dalam artikel selanjutnya, yang berjudul "*Statement by The Secretariat of CPOPC on An Objection Letter to IKEA Due to Selling Childrens Book Contained with False Information on Palm Oil*". Dalam artikel ini CPOPC menyatakan keberatannya kepada perusahaan IKEA yang menjual buku anak-anak yang berisi kampanye negatif terhadap sawit. Dalam merespon kasus ini, CPOPC juga mengajukan surat keberatan pada 4 Agustus 2020 kepada IKEA karena menjual buku anak-anak yang dianggap merendahkan minyak sawit dan menyajikan informasi palsu tersebut. Buku berjudul "*Orangutan is Scared and Love the Orangutan*" yang menceritakan mengenai Orangutan yang diburu petani sawit tersebut dianggap sebagai bentuk misinformasi dan kampanye negatif oleh CPOPC. Menurut CPOPC dalam artikel tersebut, budidaya tanaman apapun akan menimbulkan risiko bagi keberadaan Orangutan dan banyak spesies lainnya, sehingga tidak perlu menggambarkannya secara dramatis kepada anak-anak. CPOPC menganggap penerbitan buku-buku tersebut bertentangan dengan komitmen IKEA terhadap keberlanjutan dan tanggung jawab terhadap pemangku kepentingan, termasuk target pasar perusahaan (CPOPC, 2020b).

CPOPC dalam artikel ini menyatakan komitmennya dalam mengembangkan industri minyak kelapa sawit yang berkelanjutan, dan mengajak IKEA untuk bekerjasama dalam upaya melestarikan Orangutan. CPOPC menyatakan bahwa warga negara dan konsumen Eropa adalah korban utama dari kegiatan tersebut (kampanye negatif), disesatkan oleh berita palsu, tanpa dasar ilmiah yang kuat, disaat industri minyak kelapa sawit telah meningkatkan upayanya dan memanfaatkan penelitian ilmiah dan teknologi "paling canggih" untuk mencapai tingkat keamanan pangan dan kelestarian lingkungan yang tak tertandingi, sebagaimana dibuktikan oleh data dan studi ilmiah terbaru yang tersedia. CPOPC dalam artikel ini juga menyatakan bahwa semua perspektif harus dipertimbangkan dan harus ada diskusi multilateral tentang penerapan standar diplomasi kesepakatan hijau, dan CPOPC ingin menjadi bagian dari diskusi ini, bukan sekadar penonton.

Artikel lainnya yang dirilis CPOPC atas tujuan serupa adalah artikel berjudul "*Palm Oil Debate Betrays EU Commitment to Truth and Science*". Dalam artikel ini CPOPC menyatakan bahwa gagasan yang menyatakan bahwa minyak kelapa sawit 'berisiko lebih tinggi' dibanding biji minyak lain yang serupa, secara faktual dan ilmiah tidak benar. CPOPC juga menyampaikan bantahan dengan menyampaikan hasil studi bahwa budidaya kelapa sawit memiliki dampak paling kecil pada penggunaan lahan (membutuhkan luas lahan 10 kali lebih sedikit daripada kedelai untuk produksi yang sama), ia juga menyerap karbon paling banyak (1,6 ton C / ha / tahun) dari semua biji

minyak, dan kelapa sawit menggunakan paling sedikit pupuk dan produk fitosanitasi: 0,4 kg pestisida per ha/tahun dibandingkan dengan pada tanaman kedelai, yang setara dengan 100 kali lebih sedikit pestisida yang diterapkan untuk jumlah minyak nabati yang sama yang dihasilkan. CPOPC menyatakan bahwa fakta-fakta ini tidak diperdebatkan, mengingat organisasi seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa, Bank Dunia, hingga Badan Pembangunan Prancis AFD, telah mengutip data ini (CPOPC, 2020a).

CPOPC juga mengutip penyelidikan dari *New York Times* yang menyoroti bagaimana subsidi pertanian proteksionis Uni Eropa mendorong polusi dan perusakan lingkungan di dalam perbatasan Eropa. Dalam artikel ini juga dinyatakan sementara Uni Eropa sendiri melalui subsidi tersebut mendorong perusakan hutan di perbatasan Eropa, para pejabat Uni Eropa pada saat yang sama justru mengkampanyekan untuk melarang sawit yang disebut dalam artikel tersebut “terbang keliling dunia dan menceramahi orang lain” (CPOPC, 2020a).

Artikel terbaru dengan tujuan serupa yang dirilis CPOPC adalah artikel mengenai sikap Belgia yang mendukung pelarangan minyak sawit. Dalam artikel yang berjudul “*CPOPC Objects to The Draft Royal Decree of Belgium*” tersebut, CPOPC menyatakan bahwa sikap tersebut sangat kontras dengan Kebijakan Pertanian Bersama Uni Eropa untuk mempromosikan budidaya benih minyak untuk *biofuel* yang menggunakan bahan kimia dan pestisida ekstensif yang telah terbukti merusak lingkungan. CPOPC juga menyatakan dalam artikel ini bahwa penghancuran gambut yang mengkhawatirkan di seluruh Eropa juga disebabkan oleh kebijakan ini. CPOPC menyatakan bahwa kebijakan ini merupakan langkah mundur tidak hanya dalam hubungan antara ASEAN dan UE dan komitmen internasional perdagangan yang adil, tetapi juga komitmen pada keberlanjutan yang dibuat dibawah Kelompok Kerja Bersama ASEAN-EU untuk Minyak Sayuran. CPOPC dalam artikel ini juga mendorong Belgia untuk mencabut Royal Dekrit yang telah dikeluarkan tersebut (CPOPC, 2021b).

HAMBATAN STRATEGI DIPLOMASI CPOPC DALAM MELINDUNGI EKSPOR KOMODITAS KELAPA SAWIT

Namun demikian, dalam upaya-upaya CPOPC tersebut terdapat berbagai kekurangan-kekurangan yang melemahkan atau menghambat dampak dari upaya-upaya diplomatik CPOPC, diantaranya: kesolidan anggota, lemahnya propaganda, dan pelanggaran-pelanggaran hukum yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan CPO sendiri. Dari sisi keanggotaan, jumlah keanggotaan CPOPC masih terlalu sedikit untuk disebut sebagai dewan negara-negara produsen sawit dengan hanya tiga negara anggota, yakni Indonesia, Malaysia dan Kolombia. Keanggotaan yang sedikit ini pun belum dapat dikatakan cukup optimal dikarenakan hanya Indonesia dan Malaysia yang berupaya secara *all out* dalam upaya advokasinya. Dilihat dari hanya Indonesia dan Malaysia yang menginisiasi diskusi dalam panel WTO melalui DSB, sekalipun Kolombia dan negara-negara lain yang merupakan anggota tidak tetap belakangan terlibat dalam diskusi.

Dari kumpulan negara-negara yang tergabung dalam CPOPC baik sebagai negara anggota tetap maupun anggota tidak tetap, hanya Indonesia dan Malaysia yang terlihat benar-benar menempatkan isu resolusi UE sebagai isu, dilihat dari media massa Indonesia dan Malaysia yang begitu aktif dalam pemberitaan mengenai

serangkaian proses diplomasi dan informasi-informasi terkait yang sangat mudah ditemukan di media Indonesia dan Malaysia, tidak seperti Kolombia yang cenderung tidak begitu aktif dari segi pemberitaan lewat media-medianya.

Kolombia juga meskipun termasuk ke dalam anggota tetap CPOPC tampak seperti setengah hati dalam mendukung langkah negara-negara CPOPC lainnya, dengan dengan mengklaim bahwa kelapa sawit mereka unik dan berbeda dan memiliki 44 juta hektar lahan yang sudah terdegradasi dan tidak dimanfaatkan sehingga tidak menyebabkan deforestasi (Michael, 2018). Pernyataan tersebut seolah-olah memvalidasi pernyataan UE bahwa negara-negara produsen sawit membiarkan deforestasi di negaranya untuk pembukaan lahan untuk industri sawit.

Dari sisi kelemahan yang kedua, yakni lemahnya propaganda, CPOPC bisa dikatakan “hanya dapat mengandalkan” media-media nasional masing-masing anggota, web resmi pemerintah, dan web resmi CPOPC dalam menyebarkan propagandanya, yang bisa dikatakan pengaruhnya sangat lemah. Media-media tersebut berhadapan dengan media arus utama global seperti *New York Times*, *The Guardian*, BBC, dan *National Geographic* yang menyuarakan dan menentang deforestasi yang disebabkan industri minyak kelapa sawit. Ini belum terhitung LSM dan organisasi lingkungan global maupun lokal, seperti *Greenpeace*, WWF, *Human Rights Watch* dan Walhi, yang secara kontinyu menyuarakan tentang pelanggaran HAM, deforestasi dan dampak lingkungan, bahkan riset-riset mengenai dampak buruk dari industri minyak kelapa sawit terhadap beberapa sektor.

Lemahnya kekuatan advokasi juga diperparah dengan pelanggaran hukum yang kerap dilakukan perusahaan sawit dalam proses operasional maupun pembebasan lahan yang kerap menyebabkan sengketa, khususnya di Indonesia. Menurut laporan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), ratusan perizinan, sertifikasi, dan implementasi pengelolaan perkebunan kelapa sawit dilaksanakan tidak sesuai dengan kriteria atau ketentuan terkait dengan kehutanan dan perkebunan. Laporan tersebut menyatakan bahwa ada lima pelanggaran yang dilakukan oleh ratusan perusahaan sawit yang tersebar dari Sumatra hingga Kalimantan.

Pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan perusahaan-perusahaan tersebut diantaranya: *pertama*, 194 perusahaan perkebunan kelapa sawit pada 15 kabupaten yang diuji petik belum memiliki hak atas tanah atau Hak Guna Usaha (HGU) seluas ±1,02 juta hektar, *kedua*, sebanyak 181 perusahaan perkebunan kelapa sawit yang menggunakan kawasan hutan seluas ±349,63 ribu hektare serta 110 perusahaan perkebunan kelapa sawit yang menggunakan kawasan gambut seluas kurang lebih 345,23 ribu hektare belum melengkapi dokumen persyaratan perizinan, *ketiga*, sebanyak 187 perusahaan perkebunan belum memenuhi kewajiban pembangunan kebun masyarakat, pabrik pengolahan, dan 20 persen pembangunan kebun inti, *keempat*, sebanyak 584 perusahaan belum memenuhi persyaratan *Indonesian Sustainable Palm Oil (ISPO) System*, dan *kelima*, sebanyak 222 perusahaan perkebunan memiliki izin tumpang tindih yang mengakibatkan potensi sengketa kewilayahan terhadap tumpang tindih antar izin (Suwiknyo, 2018).

Disamping itu, perusahaan-perusahaan sawit juga kerap kali mengabaikan konsultasi dengan masyarakat setempat yang sebenarnya diwajibkan oleh undang-undang. Data dari Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) bahkan menunjukkan lebih dari 650 konflik terkait lahan memengaruhi lebih dari 650.000 rumah tangga pada 2017

yang merupakan tahun terakhir dimana data yang dibuka untuk umum tersedia (kini data tidak dapat diakses secara bebas). Diperkirakan, rata-rata, ada hampir dua konflik terkait lahan yang muncul setiap hari pada tahun 2017 (Nnoko-Mewanu, 2019). Pelanggaran-pelanggaran tersebut menyebabkan banyak diantara tuduhan-tuduhan atas industri sawit menjadi tervalidasi, sehingga memperlemah upaya advokasi baik dari CPOPC maupun negara-negara produsen sawit secara individu.

KESIMPULAN

Pada dasarnya kebijakan *Renewable Energy Directive* Uni Eropa telah terlihat cikal bakalnya dari RED I pada tahun 2007 yang kemudian dilanjutkan dalam pemenuhan target di RED II pada 2017. Kebijakan RED II ini juga memuat *Indirect Land Use Change* (ILUC) bahwa kelapa sawit merupakan tanaman yang menyumbang deforestasi yang cukup besar. Jika mengacu pada ILUC bahwa minyak sawit secara sah dihapuskan penggunaannya pada 2024 mendatang karena dikategorikan sebagai minyak nabati yang beresiko tinggi (*high risk*). Oleh karena itu, negara-negara penghasil kelapa sawit yang terhimpun dalam CPOPC melakukan langkah-langkah strategis dalam melindungi eksistensi komoditas kelapa sawit dari kebijakan-kebijakan proteksionis.

Strategi CPOPC dalam penelitian ini dijelaskan melalui kerangka diplomasi ekonomi yang melalui tahapan-tahapan dalam pelaksanaannya. *Pertama*, langkah *Ministerial Meeting* ditempuh oleh CPOPC yang merupakan pengambilan keputusan domestik. *Kedua*, *joint mission* (JM) sebagai langkah pengimplementasian dari segala sesuatu yang dirumuskan melalui MM yang sifatnya masih bilateral. *Ketiga*, strategi CPOPC dengan melibatkan pihak ketiga yaitu DSB WTO melalui jalur ajudikasi melalui negara keanggotaannya yang sesuai dengan prinsip-prinsip yang telah disepakati dalam forum CPOPC. Selain itu, dalam menjalankan fungsi dan tugas CPOPC sebagai salah satu wadah yang mengumpulkan informasi dan memantau tren-tren/gejala-gejala, CPOPC juga fokus membantah kampanye-kampanye negatif yang disebarluaskan baik oleh UE, NGO, maupun LSM lainnya melalui rilis artikel ilmiah bantahan terhadap tuduhan-tuduhan yang ada. Artikel ini disusun oleh lembaga kredibel *think-tank* dibawah kendali CPOPC.

REFERENSI

- Adharsyah, T. (2019, March 14). *Larangan Sawit Uni Eropa Jadi Ancaman Serius bagi Indonesia*. CNBC Indonesia. <https://www.cnbcindonesia.com/market/20190314173145-17-60733/larangan-sawit-uni-eropa-jadi-ancaman-serius-bagi-indonesia>
- Anggito, A., & Setiawan, J. (2018). *Metode Penelitian Kualitatif*. CV Jejak.
- Arystankulova, G. (2018). Economic Diplomacy - Important Component of Foreign Policy of Modern State. *The Turkish Online Journal of Design, Art and Communication* - TOJDAC, 8, 2864–2873. http://www.tojdac.org/tojdac/VOLUME8-SPTMSPCL_files/tojdac_v080SSE365.pdf
- Bakry, U. S. (2016). *Pedoman Penulisan Skripsi Hubungan Internasional*. Deepublish.
- Bayu, H. P., Ningrum, S., & Alexandri, M. B. (2020). Upaya Indonesia dalam Melindungi Industri Minyak Kelapa Sawit di Pasar Internasional. *Responsive*, 2(3), 132–139. <https://doi.org/10.24198/responsive.v2i3.26082>

- Bonita, M. (2018). Strategi Indonesia dalam Menanggapi Resolusi Parlemen Uni Eropa. *JOM FISIP*, 5(3), 1–12. <https://jom.unri.ac.id/index.php/JOMFSIP/article/view/21038>
- CNN Indonesia. (2019, April 16). *Buntut Kampanye Hitam, Ekspor CPO RI Ke Uni Eropa Anjlok*. <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190415204434-92-386648/buntut-kampanye-hitam-ekspor-cpo-ri-ke-uni-eropa-anjlok>
- Colchester, M., Chao, S., Dallinger, J., Sokhannaro, H. E. P., Dan, V. T., & Villanueva, J. (2011). *Ekspansi Kelapa Sawit Di Asia Tenggara* (M. Colchester & S. Chao (Eds.)). <https://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2012/10/bahasa-indonesia-version.pdf>
- Cooper, A. F., Heine, J., & Thaku, R. C. (Eds.). (2013). *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. Oxford University Press.
- CPOPC. (2019a, November 19). *The 2nd Ministerial Meeting of Palm Oil Producing Countries (2nd MMPOPC)*. <https://www.cpopc.org/the-2nd-ministerial-meeting-of-palm-oil-producing-countries-2nd-mmppoc/>
- CPOPC. (2019b, November 20). *Co Chairs' Statement the 2nd Ministerial Meeting of Palm Oil Producing Countries*. <https://www.cpopc.org/co-chairs-statement-the-2nd-ministerial-meeting-of-palm-oil-producing-countries/>
- CPOPC. (2020a, March 3). *Palm Oil Debate Betrays EU Commitment to Truth and Science*. <https://www.cpopc.org/palm-oil-debate-betrays-eu-commitment-to-truth-and-science/>
- CPOPC. (2020b, August 10). *Statement by The Secretariat of CPOPC on An Objection Letter to IKEA Due to Selling Childrens Book Contained with False Information on Palm Oil*. <https://www.cpopc.org/statement-by-the-secretariat-of-cpopc-on-an-objection-letter-to-ikea-due-to-selling-childrens-book-contained-with-false-information-on-palm-oil/>
- CPOPC. (2021a, February 27). *Press Release: The 8th Ministerial Meeting*. <https://www.cpopc.org/press-release-the-8th-ministerial-meeting/>
- CPOPC. (2021b, May 27). *CPOPC Objects to The Draft Royal Decree of Belgium*. <https://www.cpopc.org/press-release-cpopc-objects-to-the-draft-royal-decree-of-belgium/>
- GOF Online. (2019). *Malaysian Palm Oil – Industry Overview*. 2. <https://gofbonline.com/malaysian-palm-oil-industry-overview/>
- Karns, M. P., & Mingst, K. A. (2010). *International Organization: The Politics and Processes of Global Governance*. Lynee Rienner Publisher.
- Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. (2019, April). *Joint Mission Of Council Of Palm Oil Producing Countries (CPOPC)*. <https://kemlu.go.id/brussels/en/news/29/joint-mission-of-council-of-palm-oil-producing-countries-cpopc-8-april-2019>
- Kementerian Perdagangan Republik Indonesia. (2019, April). *Perkembangan Ekspor Non-Migas (Sektor)*. <https://satudata.kemendag.go.id/data-informasi/perdagangan-luar-negeri/ekspor-non-migas-sektor>
- Krisna Bhaskara, I. K. B., Putri, P. K., & Suwecawangsa, A. P. (2020). Strategi Indonesia Menghadapi Hambatan Non-Tarif Uni Eropa Terhadap Ekspor Crude Palm Oil (CPO) Tahun 2017-2019. *Dikshi (Diskusi Ilmiah Komunitas Hubungan Internasional)*, 1(2), 1–9. <https://ojs.unud.ac.id/index.php/hi/article/view/65882>
- Malaysian Palm Oil Council. (2018, May 19). *The Implications of EU Resolution To The Malaysian Palm Oil Industry*. <http://mpoc.org.my/the-implications-of-eu-resolution->

- to-the-Malaysian-palm-oil-industry/
- Michael, N. (2018, April 5). *How is Colombia's Palm Oil Unique and Differentiated?* Food Navigator. <https://www.foodnavigator.com/Article/2018/04/05/How-is-Colombia-s-palm-oil-unique-and-differentiated>
- Nnoko-Mewanu, J. (2019). *Perkebunan Kelapa Sawit dan Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Indonesia*. <https://www.hrw.org/id/report/2019/09/22/333509>
- Setyowati, H. E. (2015, November 8). *Ministerial Meeting CPOPC Sorot Keberpihakan pada Petani dan Pembangunan Industri Kelapa Sawit Berkelanjutan*. Kementerian Koordinator Perekonomian Republik Indonesia. <https://ekon.go.id/publikasi/detail/2247/ministerial-meeting-cpopc-sorot-keberpihakan-pada-petani-dan-pembangunan-industri-kelapa-sawit-berkelanjutan>
- Stiadi, A. A. (2020, March 31). *Potensi Dampak Penerapan RED II Terhadap Perekonomian*. P2W-LIPI. <http://psdr.lipi.go.id/news-and-events/opinions/potensi-dampak-penerapan-red-ii-terhadap-perekenomian-indonesia.html>
- Suwarno, W. (2019). Kebijakan Sawit Uni Eropa dan Tantangan bagi Diplomasi Ekonomi Indonesia. *Jurnal Hubungan Internasional*, 8(1), 23–34. <https://doi.org/10.18196/hi.81150>
- Suwiknyo, E. (2018, November 9). *Lindungi Kelapa Sawit, Ini yang Dilakukan Indonesia dan Malaysia*. Ekonomi Bisnis.
- Tullis, P. (2019, February 19). *How the world got hooked on palm oil*. The Guardian. <https://www.theguardian.com/news/2019/feb/19/palm-oil-ingredient-biscuits-shampoo-environmental>
- Villabona, M. V. (2018). Reciente decisión del Parlamento Europeo no compromete exportaciones colombianas de aceite de palma al mercado de la Unión Europea. *Fedepalma*, 8–9. <https://web.fedepalma.org/sites/default/files/files/Fedepalma/semanario-palmero/informacion-interes/reciente-decision-del-parlamento-europeo-no-compromete-exportaciones-colombianas-de-aceite-de-palma-al-mercado-de-la-union-europea-.pdf>
- World Trade Organization. (n.d.). *Understanding The Wto: Settling Disputes*. https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/disp1_e.htm
- World Trade Organization. (2019). *European Union–Certain Measures Concerning Palm Oil*. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds593_e.htm