

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pada tahun 2019 Indonesia kembali menerapkan larangan ekspor nikel. Larangan tersebut telah direncanakan semenjak 2014 melalui UU Minerba nomor 4 tahun 2009 (*UU Nomor 4 Tahun 2009*, 2009), namun baru diberlakukan secara tegas oleh Indonesia semenjak 1 Januari 2020 melalui Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2019 (Komisi VII DPR RI, 2022) bersamaan dengan diberlakukannya kebijakan hilirisasi nikel. Kebijakan tersebut diterapkan dalam upaya Indonesia untuk mendapat nilai tambah dari nikel yang dipunyai.

Kebijakan tersebut ditanggapi oleh Uni Eropa dengan gugatan ke WTO. Uni Eropa mengajukan gugatan ke WTO pada 2019. Alasan resmi Uni Eropa dalam gugatan tersebut adalah karena kebijakan larangan ekspor oleh Indonesia memengaruhi pasokan nikel Uni Eropa (World Trade Organization, 2022). Gugatan tersebut mulai mendapat perhatian semenjak penghujung tahun 2022 ketika WTO melakukan putusan memenangkan UE.

Kebijakan hilirisasi nikel di Indonesia digugat oleh Uni Eropa karena melanggar article X:1 dan XI:1 di *General Agreement on Trade and Tariff* (GATT) (WTO, 2022). Kedua *article* tersebut adalah aturan yang membatasi negara untuk memberlakukan pelarangan (*ban*) ekspor/impor kecuali pada situasi tertentu (XI:1) beserta syarat pemberitahuannya agar dapat diakui sebagai peraturan yang sah (X:1) (GATT, 1968).

Kedua article tersebut menjelaskan bagaimana negara-negara di dunia telah bersepakat untuk menghindari praktik proteksionisme. Proteksionisme sendiri adalah sebuah kondisi di mana sebuah negara menghalangi adanya perdagangan antara negara tersebut dengan negara lain. Proteksionisme dianggap buruk dan ditolak oleh negara-negara di dunia karena hal tersebut terbukti menjadi salah satu faktor kemunculan resesi dunia pada 1930 (Irwin et al., 2008: 5-6). Oleh karenanya, Proteksionisme dihindari dan berusaha dikontrol keberadaannya melalui institusi dagang yaitu WTO.

Latar sejarah tersebut berujung pada upaya aktif aktor-aktor internasional untuk menganut dan mempromosikan liberalisasi perdagangan. Pemahaman tersebut berakar dari anggapan bahwa berdagang adalah hak semua bangsa. Gagasan tersebut muncul melalui inisiatif pemikiran liberal negara-negara Barat yang telah diinstitutionalisasi melalui *Charter of Economics Rights and Duties of States* pada tahun 1974 (United Nations General Assembly, 1974). Oleh karena lahirnya norma internasional tersebut, dibentuklah forum dagang internasional berupa WTO (yang dulunya GATT) untuk menjadi media kesepakatan, sekaligus institusi yang mengawasi dan membantu jalannya resolusi dari perdagangan internasional beserta kendala yang mungkin muncul di dalamnya.

Dengan terbentuknya norma liberalisasi perdagangan, maka negara yang mempraktikkan proteksionisme akan dicap sebagai negara yang melanggar hak dagang negara lain, dan berkemungkinan besar mendisrupsi rantai suplai dunia yang kian hari makin terintegrasi dan sistemik (World Trade Organization, 2021).

Atas dasar tersebut lah, UE menggugat kebijakan hilirisasi nikel di Indonesia ke WTO dan gugatan tersebut diterima.

Dalam perkembangannya, WTO akhirnya memenangkan gugatan tersebut. Kemenangan UE tersebut menghasilkan sebuah resolusi yang mengharuskan Indonesia untuk memperbaiki kebijakannya sedemikian hingga tidak bertabrakan dengan ketentuan WTO article X:1 dan XI:1. Saat penelitian ini disusun, Indonesia tengah mengajukan banding ke WTO dalam upaya melanjutkan kebijakan hilirisasi nikel tersebut.

Isu ini telah banyak dibahas di berbagai media, baik televisi maupun internet. Media-media pemberitaan menyoroti bagaimana para petinggi pemerintahan di Indonesia lebih berfokus memandang kebijakan hilirisasi nikel dari perspektif yang ekonomis. Presiden Joko Widodo menyatakan bahwa kebijakan tersebut penting untuk menarik investasi dari luar, menciptakan lapangan pekerjaan, serta pendapatan tambahan dari pajak (Shofa, 2022). Menteri BUMN juga senada menyuarakan pentingnya kebijakan tersebut untuk menarik investasi, lebih-lebih untuk meningkatkan industri ketahanan energi nasional (Kencana, 2020). Selain itu, Menteri Investasi juga menyatakan pentingnya kebijakan tersebut untuk menciptakan lapangan kerja baru dari sektor industri energi baru, serta menambahkan penjelasan terkait visi Indonesia untuk menjadi salah satu produsen baterai dunia (Subekti, 2023). Dan memang benar, kebijakan tersebut telah terbukti berdampak secara ekonomis dengan meningkatkan pendapatan negara dari pengolahan nikel pada tahun 2021 sebesar 19x (20,8 milyar USD) terhadap tahun 2014 (1-1,5 milyar USD) (Shofa, 2022).

Selain oleh karena kepentingan ekonomi, kebijakan hilirisasi nikel di Indonesia juga dapat dipandang melalui perspektif lingkungan. Indonesia, melalui berbagai forum nasional maupun internasional, berupaya untuk mengutarakan keinginannya untuk menjadi *Hub* produksi kendaraan listrik dunia yang mulai melakukan produksi massal pada tahun 2025, dan menghasilkan setidaknya 600.000 mobil listrik, serta 1,5-2 juta motor listrik pada tahun 2030 (Andriyanto, 2021). Selain itu, pemerintah juga menargetkan adanya elektrifikasi kendaraan, minimal 30% di dalam negeri paling lambat pada 2030 (Umah, 2021). Tujuan-tujuan tersebut dibentuk oleh karena komitmen Indonesia dalam mematuhi agenda lingkungan dunia yang tertuang dalam Paris Agreement dan telah diratifikasi melalui UU Nomor 16 Tahun 2016 (UU Nomor 16 Tahun 2016, 2016).

Paris Agreement adalah salah satu rezim di ranah lingkungan yang berfokus pada penanganan perubahan iklim. Perjanjian ini merupakan perjanjian yang paling lazim diakui oleh negara-negara di dunia, dibuktikan melalui banyaknya negara yang menjadi anggota, dan secara rutin berunding dalam konferensi tingkat tingginya yang dinamakan COP (UNFCCC, 2023a). Perjanjian tersebut mengikat secara hukum dan secara periodik merumuskan target dan mekanisme pencapaian yang lebih dapat diaplikasikan oleh negara anggotanya. Melalui perjanjian tersebut, negara-negara bersepakat untuk berhenti mengemisikan karbon dioksida (CO₂) paling lambat pada tahun 2060 melalui berbagai upaya, termasuk di ranah transportasi.

Meskipun skema pencapaian tujuan dari Paris Agreement tidak hanya terbatas di sektor transportasi, namun sektor transportasi signifikan menyumbang

pemanasan global di angka 23% dari total emisi negara-negara (UNECE, 2023) (United Nations, 2021). Melalui kerangka kerja UNFCCC dan Paris Agreement, mitigasi pemanasan global yang diakibatkan oleh transportasi tengah didorong di forum-forum internasional dalam wujud agenda transisi energi dan elektrifikasi kendaraan (COP21/CMP11, 2015).

Dorongan negara-negara di dunia untuk melakukan elektrifikasi kendaraan tidak didasari tanpa sains dan bukti. Dari literatur mengenai kendaraan bersih dewasa ini, kendaraan bertenaga listrik telah dibuktikan memiliki emisi karbon yang jauh lebih rendah selama siklus hidupnya bila dibandingkan dengan kendaraan berbahan bakar (Albatayneh et al., 2020). Siklus hidup yang dimaksud meliputi total emisi karbon sejak bahan mentah penyusun kendaraan tersebut diekstrak, hingga diproses menjadi suku cadang, bahkan hingga digunakan dan tidak bisa lagi digunakan, akan lebih kecil dari emisi karbon siklus hidup kendaraan pembakaran (ICEV) (Notter et al., 2010). Untuk alasan-alasan tersebut lah kian hari makin banyak negara yang tertarik untuk melakukan elektrifikasi kendaraan.

Hal tersebut juga berlaku bagi Indonesia. Ketertarikan tersebut dibuktikan dari Peraturan Presiden 55 tahun 2019 yang menjadi dasar mandat untuk percepatan kendaraan bermotor listrik (*Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2019 Tentang Percepatan Program Kendaraan Bermotor Listrik*, 2019). Menghubungkan dengan kenyataan tersebut, hilirisasi nikel dan pelarangan ekspor nikel dilakukan untuk peningkatan produksi baterai sehingga tujuan percepatan tersebut mampu tercapai. Klaim tersebut dibuktikan dari investasi

pabrik HPAL yang tengah berjalan untuk memproduksi nikel kelas baterai (Pratiwi, 2023), serta investasi pembuatan pabrik EV dan baterai yang telah berjalan di Cikarang dan Karawang oleh Hyundai (Andi, 2023).

Berangkat dari dua perspektif tersebut (ekonomi dan moralis) muncul sebuah teka-teki yang menarik; mengapa UE memilih untuk menggugat kebijakan hilirisasi nikel Indonesia ke WTO alih-alih mendukungnya untuk memenuhi komitmen Indonesia terhadap Paris Agreement? Hal ini menjadi menarik karena pada kenyataannya, UE, melalui pernyataan Duta Besar UE untuk Indonesia, Vincent Guerend, jelas mendorong Indonesia untuk mencapai komitmen Paris Agreement-nya (Michaella, 2016). Pernyataan tersebut pun dilanjutkan melalui beragam aksi diplomasi, serta skema bantuan pendanaan (Delegation of the European Union to Indonesia and Brunei Darussalam, 2020) (European Commission, 2023m).

Bukan hanya mendukung Indonesia secara spesifik, negara-negara Barat (yang mayoritas tergabung dalam UE) pun juga menginisiasi, sekaligus gencar melakukan diplomasi perubahan iklim. Munculnya kesadaran untuk menjaga lingkungan dari pemanasan global dan perubahan iklim diinisiasi oleh negara-negara maju (negara-negara Barat) melalui konferensi lingkungan internasional pertama di dunia (Climate Change Secretariat, 2006: 17-19). Konferensi tersebut kemudian dilanjutkan dengan penciptaan UNFCCC dan, nantinya, Paris Agreement yang menandai munculnya sebuah norma baru sebagai hasil inisiatif tersebut. Negara-negara Barat kemudian melanjutkan upayanya dengan terus berperan aktif dalam diplomasi dan kontribusi penanggulangan perubahan iklim

(lebih jelasnya dijabarkan pada bab berikutnya dalam penelitian ini). Salah satu contoh nyatanya dapat diamati melalui Uni Eropa yang menyatakan akan menjadi masyarakat yang netral secara karbon (*carbon neutral society*) paling lambat pada tahun 2050 (European Council of the European Union, 2023b).

UE tidak berhenti pada menginisiasi agenda perubahan iklim, namun juga terbukti telah melakukan beragam upaya yang dengan nyata dapat diamati. UE melakukan elektrifikasi kendaraan secara signifikan yang dapat diamati dari kenaikan drastis penjualan mobil listrik di UE sepanjang 2022 dan mencapai angka mobil listrik yang teregistrasi sebesar 406.890 (Bello, 2023). Elektrifikasi tersebut diakselerasi melalui komitmen UE untuk hanya memproduksi mobil “bebas karbon” pada tahun 2035 (Taylor, 2022). Selain itu, UE juga telah menggunakan energi-energi bersih seperti air, angin, dan sinar matahari, untuk menjadi sumber pembangkit listrik (Edward, 2022).

Dari penjelasan yang ada maka pembaca dapat memahami bahwa Uni Eropa berada dalam posisi yang membingungkan. Uni Eropa bergerak di dua ranah yang terkesan kontradiktif secara sekaligus. Apabila Uni Eropa mendasari sikapnya dengan rasionalitas dan kepentingan ekonomi, maka Uni Eropa tidak perlu mengeluarkan banyak sumber daya untuk mendeklarasikan, mengawal, dan mengupayakan ambisi iklimnya. Sebaliknya, apabila Uni Eropa mendasari sikapnya dengan moral, maka Uni Eropa seharusnya ikut mendukung upaya lingkungan Indonesia dengan berinvestasi ke dalam rencana *multi-year* tersebut untuk memperkuat dan mempercepat upaya lingkungan Indonesia melalui dekarbonisasi kendaraan. Kenyataan yang terjadi adalah Uni Eropa menggugat

kebijakan Indonesia dengan alasan ekonomi (kerugian industri *stainless steel*) namun tetap merencanakan proyek ambisi iklim dengan Indonesia.

Maka makin jelas *puzzle* yang dipertanyakan oleh penelitian ini: Mengapa Uni Eropa mendorong negara-negara (termasuk Indonesia) untuk mencapai target lingkungan, namun juga menghambatnya di saat yang bersamaan melalui opsi penggugatan kebijakan ke rezim dagang WTO? Alasan apa yang membuat Uni Eropa memilih WTO alih-alih institusi lingkungan?

1.2 Rumusan Masalah

1. Mengapa (untuk tujuan apa) Uni Eropa mengambil sikap menggugat kebijakan hilirisasi dan pelarangan ekspor nikel mentah di Indonesia ke rezim dagang WTO?

2. Mengapa (karena alasan apa) Uni Eropa menyikapi kebijakan tersebut dengan gugatan melalui rezim dagang WTO dan bukan dengan dukungan melalui rezim lingkungan Perjanjian Paris?

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

Untuk memberikan perspektif baru yang koheren untuk menjelaskan alasan di balik aksi gugatan Uni Eropa terhadap kebijakan hilirisasi nikel di Indonesia.

1.3.2 Tujuan Khusus

Membuktikan keberadaan struktur hegemonik dan tujuan hegemonik Uni Eropa, serta membuktikan keberadaan relasi kausal di antara keduanya

terhadap sikap gugatan Uni Eropa terhadap kebijakan hilirisasi nikel di Indonesia.

1.4 Manfaat Penelitian

Secara akademis, diharapkan dapat memberi sumbangsih referensi mengenai relevansi Teori Kritis dalam kajian HI, lebih khususnya mengenai konsep Struktur Hegemoni Internasional. Selain itu, penelitian ini diharapkan juga dapat memberi tambahan perspektif terhadap studi kasus yang ada.

Secara praktis, diharapkan mampu memberi sumbangsih pemikiran mengenai kesadaran terhadap sistem hegemoni yang berlaku melalui rezim yang ada, yang kemudian dari kesadaran tersebut, diharapkan tercipta pemikiran pergerakan lintas rezim bagi Indonesia agar kebijakan Hilirisasi Nikelnya dapat tetap berjalan dan dianggap *legitimate* di saat yang bersamaan.

1.5 Tinjauan Pustaka

Sejauh penelitian ini ditulis, belum ada yang meneliti kebijakan pelarangan ekspor nikel maupun tuntutan kasus oleh Uni Eropa dari perspektif hubungan internasional. Perspektif yang paling umum ditemui adalah perspektif Normatif Yuridis dengan kesimpulan yang berbeda-beda. Krustiyati menemukan bahwa kebijakan pelarangan ekspor nikel Indonesia tetap melanggar aturan *free trade* (Krustiyati et al., 2022), Sabowo (B & Siswanto, 2023) dan Agung (Agung & Adi, 2022) menyimpulkan bahwa Indonesia memiliki dasar hukum hilirisasi yang memungkinkan terjadinya pelarangan ekspor demi peningkatan ekonomi melalui devisa dan investasi, sementara Mitrania menyimpulkan bahwa tindakan Indonesia dibenarkan berdasarkan teori Kedaulatan Ekonomi Negara (Mitrania et

al., 2021). Selain itu, Bari, melalui metode legal-kualitatif menemukan bahwa Indonesia berkemungkinan dibenarkan menggunakan argumen lingkungan alih-alih dagang untuk melakukan pendekatan terhadap aturan GATT (Bari et al., 2023). Lebih lanjut, ada pula penelitian dari perspektif ekonomi menggunakan analisis DEPEST untuk memerhitungkan keuntungan dan keberlanjutan suplai Nikel di Indonesia di rangka kerja hilirisasi (Tan, 2022).

Di samping kebijakan hilirisasi dan larangan ekspor nikel, terdapat beberapa penelitian yang menyinggung mengenai kontradiksi antara rezim dagang (WTO) dan rezim lingkungan yang didominasi oleh temuan Fariborz Zelli. Menggunakan teori Regime Complex dan *green theory*, Zelli menemukan adanya arsitektur fragmentasi dalam rezim lingkungan internasional (Zelli, 2011b) beserta saran optimalisasinya (H. van Asselt & Zelli, 2014). Zelli juga mendapati adanya rezim kompleks antara rezim lingkungan dan rezim dagang (Zelli, 2011a), serta memahami bahwa arsitektur kompleks rezim tersebut disusun oleh persebaran kuasa oleh negara berkapabilitas, serta prevalensi suatu rezim oleh karena kecanggihan dan inklusivitasnya (Zelli, 2017). Zelli juga menemukan adanya kompatibilitas antara aturan WTO dengan rezim lingkungan terkait dengan perdagangan yang memerhatikan *greenhouse gas* (H. V. A. N. Asselt & Zelli, 2014), namun tidak memberi jawaban terkait dengan kebingungan di ranah “tujuan lingkungan melalui kedaulatan ekonomi dan perdagangan”.

Dari pemaparan kajian pustaka yang *State of the Art*, dapat disimpulkan bahwa belum ada penelitian berbasis hubungan internasional terkait dengan kebijakan hilirisasi dan pelarangan ekspor nikel di Indonesia. Sementara itu,

penelitian yang menyinggung mengenai sikap yang diambil oleh Uni Eropa melalui WTO hanya diteliti melalui perspektif rasional (Teori Rezim Realisme atau Liberalisme). Temuan yang ada didapati kurang mampu menjelaskan unsur kepentingan simultan dari UE dalam mengambil salah satu dari dua opsi rezim yang ada. Oleh karenanya dibutuhkan penelitian dengan pendekatan yang lebih komprehensif dan sarat akan konteks untuk menjembatani *research gap* yang ada.

1.6 Dasar Teori

Pada penelitian kerangka pikir yang akan digunakan adalah Teori Kritis. Teori Kritis yang dimaksud sebenarnya memenuhi definisi “paradigma” menurut Rubin dan Babbie (2017) karena Teori Kritis merupakan sebuah model atau rangka pikir yang membentuk pemahaman dan ekspektasi peneliti dalam observasi yang dilakukan (Rubin & Babbie, 2017: 908). Rangka pikir tersebut dituangkan dalam asumsi mengenai keberadaan relasi sosial yang tidak setara dan melibatkan kuasa (Asghar, 2013: 3123). Di dalam konteks hubungan internasional, kuasa tersebut terwujud dalam sebuah institusi (hegemoni), dan bahwa perilaku suatu aktor dipengaruhi oleh keberadaan hegemoni, serta memengaruhi struktur hegemoni itu sendiri.

Pemilihan teori tersebut didasarkan pada kenyataan bahwa temuan-temuan yang telah ada berdasarkan teori-teori lainnya kurang mampu menjelaskan dan memberi jawaban terhadap permasalahan yang diangkat. Telah disinggung pada bagian Kajian Pustaka bahwa dua teori utama yang meneliti kebijakan hilirisasi dan larangan ekspor nikel Indonesia adalah teori neorealisme dan *Green Theory*. Keduanya terbukti belum mampu memberikan jawaban terhadap

pertanyaan-pertanyaan yang ada. Hal tersebut wajar terjadi karena kedua teori yang dimaksud memiliki asumsi yang saling menolak asumsi yang lainnya.

Dalam konteks penelitian ini, UE dapat diasumsikan membawa kasus hilirisasi nikel Indonesia ke WTO karena kepentingan ekonomi. Namun, dengan demikian hal tersebut tidak menjelaskan maupun membantah bagaimana UE secara simultan tetap menjunjung Paris Agreement dan mengharapkan masyarakat dunia, termasuk Indonesia, untuk memenuhi komitmen lingkungannya. Perspektif rasionalis dari penelitian Neo-realisme mengabaikan dan gagal menjelaskan sisi moralis UE. Sebaliknya, perspektif moralis dari penelitian *Green Theory* mengabaikan dan gagal menjelaskan tindakan rasional UE.

Kebuntuan tersebut dimungkinkan terjadi oleh karena adanya unsur simultan di dalam fenomena tersebut. Dengan menggunakan satu teori saja, aksi yang lain kemudian direduksi dan diabaikan signifikansinya demi mengafirmasi batasan asumsi satu teori tersebut. Sementara itu, menggunakan kedua teori secara eklektik pun masih belum mampu menjelaskan aspek simultan dari sikap UE, yaitu mekanisme yang mendorong UE untuk memilih opsi satu ketimbang yang lain di kasus-kasus yang spesifik, utamanya terhadap kebijakan hilirisasi dan larangan ekspor nikel di Indonesia.

Dari penjelasan tersebut, penulis meyakini bahwa diperlukan penelitian yang menggunakan alat analisis yang lebih komprehensif untuk membongkar kebuntuan yang belum dapat dijelaskan oleh teori-teori yang telah dipakai. Oleh karenanya, penulis menggunakan rangka pikir Teori Kritis. Berbeda dengan teori-teori yang ada, Teori Kritis digunakan untuk menelaah kasus melampaui batasan

asumsi-asumsi teori tradisional, sehingga dapat diperoleh penjelasan kausalitas yang empiris dan kontekstual alih-alih memaksakan fenomena untuk dapat sesuai dengan teori. Untuk alasan tersebut, penelitian ini dikerjakan dengan menggunakan rangka pikir Teori Kritis, dan lebih khususnya, menggunakan Teori Struktur Historis Robert Cox.

1.6.1 Teori Kritis dalam Hubungan Internasional

Pada taraf paling umum, Teori Kritis sebagai paradigma memiliki satu aliran pikir dasar yang mengasumsikan bahwa peristiwa/masalah sosial terjadi karena ketiadaan kemampuan masyarakat untuk menyadarinya. Oleh karenanya, Teori Kritis memiliki tujuan untuk memunculkan kesadaran tersebut (mencapai *aufklarung*) (Cox, 1981: 129-130; Sindhunata, 2019: 109-112). Kegagalan masyarakat untuk menyadari adanya relasi atau interaksi yang tidak adil (dijelaskan sebagai *leadership* dan *peasantry*) dimungkinkan dan sekaligus dijelaskan oleh keberadaan sebuah struktur hegemoni (Howson and Smith, 2008: 37). Hegemoni menjelaskan bagaimana masyarakat tengah mengalami “kesadaran palsu” yang membuat mereka tidak mempertanyakan masalah sosial yang ada (Howson and Smith, 2008: 38). itu sendiri dapat didefinisikan secara beragam bergantung pada mazhab dan teori yang memandangnya. Namun demikian, Gramsci sebagai pemikir yang diakui mencetuskan konsep hegemoni, mendefinisikan hegemoni institusionalisasi kekuasaan, yaitu kondisi di mana suatu relasi kuasa dapat terus dijalankan karena telah dilembagakan (memiliki aturan untuk memastikan keberjalanannya) (Howson and Smith, 2008: 10).

Di dalam konteks Teori Kritis, hegemoni mensyaratkan adanya “persetujuan” dari pihak yang tidak punya kuasa (*powerless*) untuk diperlakukan dalam sebuah rangka kerja yang sejatinya merugikan untuk mereka. Namun ketidaksadaran yang ada pada mereka membuat interaksi yang berat sebelah tersebut dipandang sebagai hal yang normal dan yang sudah seharusnya terjadi (Sindhunata, 2019: 22). Dengan demikian terciptalah sebuah relasi dominasi yang terlegitimasi (dibenarkan) dan tidak dipertanyakan. Definisi hegemoni Teori Kritis condong mengafirmasi definisi Gramsci bahwa dominasi bukan hanya berasal dari kuasa (*power*), melainkan juga berasal dari faktor lain yang melibatkan pihak yang *powerless* (Cox, 1981: 139; Howson and Smith, 2008: 3).

Berangkat dari pemikiran dasar tersebut, Robert Cox kemudian mencetuskan sebuah cara pandang yang dapat digunakan untuk menjelaskan fenomena hegemoni di skala internasional yang dinamai “Struktur Hegemoni internasional”. Struktur Hegemoni Internasional memenuhi kriteria sebagai teori karena cara pandang tersebut mengandung pernyataan-pernyataan yang saling terhubung secara sistemik, dan digunakan untuk menjelaskan beragam fenomena sosial di ranah internasional (Rubin & Babbie, 2017: 615). Teori Struktur Hegemoni Internasional adalah pemikiran Teori Kritis yang digunakan untuk menelaah fenomena hubungan internasional. Teori tersebut memiliki asumsi bahwa hegemoni yang dimaksud Teori Kritis, di dalam hubungan internasional, dapat dijelaskan melalui tiga variabel yang berinteraksi secara resiprokal (bolak-balik). Variabel tersebut adalah kapabilitas material (*material*

capability), gagasan (*ideas*), dan institusi internasional (*international institution*). Penjelasan terhadap konsep-konsep tersebut akan dipaparkan lebih lanjut akan dalam Operasionalisasi Konsep (Cox, 1981: 136). Dengan demikian, penelitian ini disusun untuk menelaah fenomena empiris dan melihatnya dari perspektif analisa Cox dengan mengidentifikasi variabel-variabel penyusun Teori tersebut dalam realitas hubungan internasional yang tengah berlangsung.

Perlu digaribawahi bahwa Struktur Historis Internasional bertujuan bukan untuk menjadi penjelasan mutlak akan suatu fenomena sosial, melainkan sebagai pendekatan tambahan yang berusaha menjelaskan bagaimana hegemoni terjadi dari perspektif yang lebih holistik (memandang struktur di balik aktor) dan sarat akan konteks. Ketiga faktor penyusun Struktur Historis diperoleh bukan dari konsep umum ilmu sosial, melainkan dari fakta historis yang relevan menyusun peristiwa yang diamati (Cox, 1981: 137). Dengan demikian, pendekatan ini mengisi kekosongan yang belum dapat diisi oleh teori tradisional seperti Realisme yang tidak bisa menjelaskan momentum dan hambatan hegemoni yang masih dapat terjadi pada suatu negara terlepas dari ketiadaan koersi ataupun konflik. Pendekatan Cox tersebut membantu menjelaskan mekanisme dan struktur hegemoni di balik peristiwa dan problematik internasional di era ini (abad ke-21).

Dalam konteks penelitian ini, rangka pikir Teori Kritis dan Teori Struktur Hegemoni Robert Cox digunakan untuk menjawab rumusan masalah. Mengingat pertanyaan riset ini menanyakan mengenai alasan (untuk tujuan

apa) Uni Eropa memilih untuk menyikapi kebijakan Indonesia ke WTO, maka asumsi Teori Kritis mengenai hegemoni dan relasi yang tidak adil digunakan dalam penelitian ini untuk membuktikan keberadaan tujuan hegemonik Uni Eropa.

Selain itu, karena pertanyaan riset ini juga menanyakan mengenai alasan (oleh karena apa) Uni Eropa memilih WTO ketimbang Paris Agreement, maka Teori Struktur Hegemoni Cox digunakan untuk menjelaskan *how* dari *why* yang telah dibentuk oleh asumsi Teori Kritis. Dalam penerapannya, Teori Struktur Historis Cox berargumen bahwa keputusan tersebut didorong oleh struktur hegemoni (*material capability, ideas, dan international institution*) yang ada untuk mencapai tujuan Uni Eropa. Dalam penelitian ini, Penjelasan mengenai struktur tersebut difokuskan pada rezim perdagangan internasional yang merupakan rezim yang digunakan oleh UE dalam studi kasus ini. Teori tersebut digunakan untuk menuntun peneliti dalam pembuktian mengenai keberadaan struktur hegemoni yang kemudian menjawab pertanyaan mengapa Uni Eropa memilih WTO ketimbang rezim lingkungan.

1.7 Operasionalisasi Konsep

1.7.1 Hegemoni

Hegemoni merupakan konsep yang umum digunakan dalam studi Hubungan Internasional. Hegemoni merupakan sebuah konsep mengenai kekuasaan suatu negara terhadap negara atau kumpulan negara yang lain. Namun, wujud serta bagaimana kuasa itu sendiri dijalankan diinterpretasikan secara berbeda mengikuti teori yang memandangnya pula. Meskipun demikian,

konsep hegemoni mendapatkan definisinya yang mula-mula dari seorang pemikir (filsuf) hubungan internasional beraliran Marxist yang berasal dari Italia bernama Antonio Gramsci. Gramsci menjelaskan bahwa hegemoni merupakan proses institusionalisasi sebuah kekuasaan, sekaligus institusi kekuasaan itu sendiri.

Kekuasaan yang dimaksud Gramsci mensyaratkan adanya suatu anggapan bahwa kuasa tersebut *legitimate* atau dibenarkan untuk terjadi. Legitimasi dari sebuah kuasa itu sendiri muncul bukan semata-mata dari tekanan koersif oleh karena kapabilitas yang kuat terhadap yang lemah, melainkan karena faktor-faktor lain dalam pihak yang lemah, yang mendorong mereka untuk menganggap benar suatu kekuasaan (Howson and Smith, 2008: 3). Kekuasaan itu sendiri muncul karena adanya perbedaan kepentingan dan persebaran kuasa politik dalam sebuah masyarakat. Hal tersebut dijelaskan melalui empat faktor penyusun hegemoni, yaitu *subalternity*, *common sense*, *power*, dan *ethico-political* (Howson and Smith, 2008: 4).

Subalternitas didefinisikan sebagai kondisi ketiadaan otonomi politik dari suatu individu atau grup. Maksudnya, bahwa individu atau grup tersebut tidak memiliki akses untuk menggunakan politik demi keuntungannya sendiri (masyarakat sipil). Subalternitas berinteraksi dengan *common sense*, yang didefinisikan sebagai pandangan yang secara tradisional benar dalam sebuah masyarakat. Pandangan tersebut menghasilkan konformitas dari tiap individu terhadap tradisi dan keyakinan yang beragam di dalam grup-grup subalternitas yang ada. Konformitas tersebut kemudian menghasilkan perpecahan di dalam

grup, yang bila berpadu dengan subalternitas itu sendiri, akan menciptakan ruang bagi suatu pihak berkuasa untuk memberlakukan kekuasaannya yang kemudian dianggap benar.

Pihak yang memiliki kapabilitas dan kemampuan politik dianggap memiliki *Power* (masyarakat politik). *Power* itu sendiri merupakan sarana untuk memungkinkan terjadinya koersi. Bilamana suatu kekuasaan dalam masyarakat tidak mendapat kebenaran oleh karena konsensus dari *common sense* masyarakat, maka kuasa yang dimilikinya akan digunakan untuk memberi legitimasi kepada diri sendiri. Sejalan dengan itu, bilamana kuasa adalah satu-satunya hal yang menyokong legitimasi sebuah kekuasaan, maka hegemoni tersebut disebut *dominative hegemony* (Howson and Smith, 2008: 6).

Hal tersebut berlawanan dengan legitimasi hegemoni berdasarkan konsensus atau persetujuan. Hegemoni jenis ini disebut *Aspirational Hegemony*, dan menggunakan konsep keempat, yaitu *ethico-political*. *Ethico-political* adalah faktor yang didefinisikan sebagai keterlibatan moral dan intelektualitas dalam penentuan kebenaran yang dianut masyarakat. Jadi, alih-alih menggunakan *common sense*, ketika masyarakat berhasil berpikir kritis dan menghasilkan *good sense*, melalui kepemimpinan grup atau individu intelektual, akan tercipta sebuah kekuasaan/*leadership* yang bersifat *ethico-political*.

Gramsci meyakini bahwa kondisi terbaik bagi keberlangsungan masyarakat adalah dengan terciptanya hegemoni yang bisa merekonsiliasi antara koersi dari yang punya kuasa (masyarakat politik) dan konsensus dari

yang tidak punya kuasa (aspirasi masyarakat sipil), di mana *power* mampu menjaga kekuasaan tetap berjalan, dan *ethico-politic* mampu menjaga legitimasi kekuasaan dan pemenuhan kepentingan semua pihak (Howson and Smith, 2008: 10).

Dalam konteks penelitian ini, hegemoni yang dimaksud dijelaskan melalui Struktur Historis Robert Cox, di mana kapabilitas material (Uni Eropa), Institusi Internasional (WTO), dan gagasan (Liberalisasi Perdagangan) mempengaruhi satu sama lain, dan menjadi sebuah legitimasi yang diterima oleh negara-negara di dunia bagi UE untuk melakukan berbagai sikap, termasuk gugatan kebijakan hilirisasi nikel di Indonesia ke WTO. Keberadaan hegemoni itu sendiri dibuktikan dari keberadaan empat faktor penyusun hegemoni yang telah dipaparkan di dalam studi kasus yang dibahas.

1.7.2 Material Capability

Material Capability atau Kapabilitas Material didefinisikan sebagai kemampuan sebuah negara untuk memproduksi dan menghancurkan sesuatu (Cox, 1981: 136). Dengan kata lain, *material capability* dapat dipandang sebagai *raw power* dari sebuah negara. Raw power yang dimaksud dapat dilihat dari beragam aspek, namun penelitian ini memandang dari tiga aspek yang meliputi kekuatan militer, teknologi, dan juga ekonomi. Ketiganya adalah hal yang mampu dimiliki oleh suatu negara, dan kepunyaan yang berlimpah terhadap ketiganya dapat memberikan negara opsi yang lebih luas untuk melakukan berbagai kebijakan. Dengan kekuatan ekonomi, negara dapat terlibat ke dalam berbagai pendanaan dan kerjasama internasional. Dengan

kekuatan militer negara mampu memberikan tekanan kepada negara lain sebagai *manoeuvre* politik. Dengan kekuatan teknologi dan ilmu pengetahuan suatu negara dapat membuat bukan hanya inovasi baru di aspek kehidupan manusia, melainkan juga agenda yang relevan di berbagai bidang tersebut. Keduanya dapat digunakan untuk melakukan aksi demi mencapai motif dan kepentingan tertentu.

Dalam penelitian ini, entitas politik yang dipandang memiliki kapabilitas material yang relevan untuk menopang dan menjadikan keberadaan struktur hegemoni yang ada adalah Uni Eropa. Uni Eropa sendiri merupakan entitas politik supranasional yang terdiri dari 27 negara yang mayoritas adalah negara maju. Negara-negara penyusun Uni Eropa bersama membentuk sebuah entitas politik dengan akumulasi kekuatan teknologi yang maju dengan berbagai inovasi utamanya di bidang energi. Selain itu, kekuatan teknologi mereka juga menyumbang kemampuan mereka untuk mencapai kekuatan ekonomi dengan nilai GDP yang tidak sedikit dari tiap-tiap negara anggota. Terakhir, negara-negara penyusun UE memiliki kekuatan militer yang kuat juga berkat perkembangan teknologi persenjataan yang ada dan telah didemonstrasikan dari perang-perang yang ada di masa lalu hingga konflik yang ada di masa kini.

1.7.3 Ideas

Ideas atau Gagasan didefinisikan dari dua tipologi. Jenis gagasan pertama adalah Gagasan Predominan yang merupakan pemikiran yang diterima secara umum oleh masyarakat. Gagasan tipe ini dianggap sebagai norma dan

menjadi dasar ekspektasi aktor-aktor sosial mengenai apa yang dianggap normal dan wajarnya terjadi. Gagasan ini pula yang dijadikan acuan bilamana ketidaksetujuan dan konflik terjadi. Jenis gagasan kedua adalah Gagasan Kolektif, yang merupakan gagasan yang dianut luas oleh sebuah kelompok/masyarakat. Gagasan kolektif merupakan pemikiran yang berbeda dari apa yang diyakini oleh gagasan dominan. Keberadaan gagasan ini memungkinkan adanya falsifikasi terhadap gagasan mainstream.

Dalam konteks struktur hegemoni, gagasan memengaruhi bagaimana negara berkapabilitas material mengambil sebuah sikap atau kebijakan. Hal tersebut mungkin karena gagasan lah yang mendasari negara untuk melihat suatu fenomena sebagai baik atau buruk, perlu atau tidak perlu, dan seterusnya. Gagasan juga dapat memengaruhi institusi internasional karena gagasan itu sendiri adalah yang mendasari sebuah praktik atau perilaku manusia. Perilaku-perilaku tersebut dijaga dan diperpetuasi melalui institusi, sehingga gagasan dapat melahirkan institusi internasional, serta diperbarui berdasarkan dinamika praktik institusi yang ada.

Pada penelitian ini, gagasan yang diteliti adalah Liberalisasi Perdagangan. Liberalisasi Perdagangan adalah sebuah gagasan ekonomi yang tengah diyakini secara luas oleh negara-negara untuk mendasari kebijakan mereka. Gagasan ini juga yang mendasari terlibatnya negara-negara ke dalam WTO. Liberalisasi perdagangan dianggap sebagai Gagasan Dominan yang dijadikan acuan untuk memahami kebenaran “normal” yang dianut secara luas di sistem internasional.

1.7.4 International Institution

International Institution atau Institusi Internasional didefinisikan sebagai lembaga yang bergerak di ranah internasional untuk menjaga sebuah praktik yang diekspektasikan (diinginkan untuk terus terjadi) oleh manusia. Praktik-praktik yang dimaksud dibimbing oleh norma internasional, dan norma ini yang kemudian diberikan sebuah formalisasi melalui perjanjian atau persetujuan internasional. Kesepakatan internasional yang ada dapat mendorong pembentukan organisasi yang bertugas untuk mengadministrasikan keberjalanannya, serta kolaborasi dengan berbagai aktor lintas batas negara, baik oleh pemerintah maupun non pemerintah, untuk menjalankan kesepakatan dan praktik yang ada.

Dalam konteks penelitian ini, institusi internasional yang dimaksud adalah WTO. WTO adalah institusi yang menjaga praktik pertumbuhan ekonomi di dunia yang berfokus di bidang perdagangan. WTO adalah perjanjian dagang (GATT) yang diperlengkapi dengan komite untuk menjalankan administrasi, serta mekanisme penyelesaian sengketa (DSU) sekaligus dengan badan penyelesaian sengketanya (DSB). WTO juga dapat dianggap sebagai rezim perdagangan, dan merupakan lembaga yang paling menonjol untuk mengurus perjanjian dan sengketa dagang internasional.

1.8 Argumen Penelitian

Uni Eropa condong memilih WTO untuk menanggapi kebijakan Hilirisasi Nikel di Indonesia karena Uni Eropa memandang bahwa WTO merupakan sarana yang paling efisien untuk mencapai tujuan utama Uni Eropa

yakni untuk mencapai kontrol rantai suplai nikel dan menjadi pemimpin (hegemon) industri hijau di masa depan, dibuktikan melalui aksi dan inaksi UE dalam WTO dan diplomasi lingkungannya.

1.9 Metode Penelitian

1.9.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian eksplanatif. Tulisan ini akan menjelaskan kausalitas antara satu sikap terhadap sikap yang lain menggunakan metode *congruence analysis method*, dan menghubungkannya kepada Teori Kritis dalam memandang mengapa sebuah fenomena dengan unsur simultan dapat terjadi. Dalam hal ini, penelitian ini menganalisis beragam pernyataan resmi Uni Eropa, data statistik dan analisis ahli, temuan penelitian yang lampau, serta kasus-kasus lampau. Data-data yang ditemukan dijelaskan dan dihubungkan dengan struktur hegemoni internasional sehingga akhirnya dapat menjelaskan dasar sikap dan keputusan Uni Eropa dalam memilih WTO untuk menanggapi kebijakan Hilirisasi Nikel di Indonesia.

1.9.2 Jenis Data

Jenis data yang penulis gunakan adalah semua jenis teks serta rekaman audio. Mayoritas data peneliti ada dalam wujud tulisan dengan beragam kategori meliputi *position paper*, *press release*, *report* dari *joint research*, dan *hearing* yang dikeluarkan secara resmi oleh Uni Eropa melalui *European Commission*.

1.9.3 Sumber Data

Data dan temuan yang digunakan dalam penelitian ini bersifat primer maupun sekunder. Data primer yang dimaksud dalam penelitian ini adalah tulisan atau sumber informasi yang berasal dari situs-situs resmi subjek penelitian dan tidak ditambahi oleh analisis ataupun interpretasi pihak perantara (tidak melalui *second hand author*). Data primer yang digunakan oleh tulisan ini berasal dari situs *European Commission*. Selain itu peneliti juga menggunakan data primer yang berasal dari buku kompilasi kasus yang sudah ditangani oleh WTO sejak 1995 hingga 2020, yang ditulis oleh WTO dan diterbitkan dalam situs resmi WTO.

Dalam upaya memberi perspektif pembandingan yang melengkapi analisis, penelitian ini juga menggunakan data sekunder. Data sekunder yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sumber informasi yang telah diolah dan ditulis oleh pihak perantara. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dari temuan peneliti lain maupun media pemberitaan yang kredibel baik dari daring maupun luring.

1.9.4 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan *desk research* (studi kepustakaan) sebagai Teknik pengumpulan data. Hal tersebut berarti bahwa data penelitian ini dikumpulkan dari sumber informasi yang telah ditulis dan dapat diakses (telah dipustakakan) baik secara *firsthand* melalui situs-situs resmi, maupun secara sekunder melalui situs, media berita, dan temuan peneliti lainnya.

1.10 Metode Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode analisis kongruen (*Congruence Analysis Method*, atau CON). CON adalah metode analisis data yang dirancang untuk mengetahui relevansi antara bukti empiris (yang sebenarnya terjadi) tetapi juga mengetahui kekuatan (relevansi) suatu teori itu sendiri dalam menjelaskan bukti empiris tersebut (Blatter and Haverland, 2012: 144). Oleh karenanya, hasil penelitian menggunakan metode CON dapat menjelaskan bilamana suatu kenyataan empiris membutuhkan teori penjelas lain, atau bahwa teori yang digunakan dapat menjadi teori pelengkap (*complimentary*) bagi diskursus teori yang sudah digunakan, dan bahkan menemukan perlu atau tidak perlunya *update* bagi teori penjelas yang digunakan (Blatter and Haverland, 2012: 190). CON mencapai tujuan tersebut dengan menguji suatu sistem pengetahuan abstrak (*abstract knowledge system*) berupa paradigma, teori, ataupun konsep terhadap kenyataan empiris yang ada (Blatter and Haverland, 2012: 156). Pengujian tersebut dilakukan dengan mengejawantahkan proposisi yang terkandung dalam beragam level pengetahuan abstrak tersebut, menarik hipotesis dari proposisi yang ada, kemudian membandingkan apakah hipotesis tersebut cocok dengan kenyataan yang ada (Blatter and Haverland, 2012: 189).

Mekanisme CON seperti yang telah dijabarkan membuat CON memiliki keunggulan dan kelemahan. Keunggulan CON adalah dimungkinkannya pengujian terhadap teori dan studi kasus berganda secara sekaligus. Hal tersebut membuat tujuannya untuk mengetahui kekuatan penjelasan dan validitas suatu teori terhadap suatu fenomena menjadi lebih tinggi karena penelitiannya bersifat inklusif dan tidak pilih-pilih (*cherry picking*). Meskipun demikian, CON tetap

dapat digunakan untuk satu teori dan dibandingkan terhadap satu studi kasus yang spesifik, bergantung pada tujuan peneliti (Blatter and Haverland, 2012: 175). Di sisi lain, kelemahan CON terdapat pada kenyataan bahwa dalam pengujian pengetahuan abstrak terhadap kenyataan empiris itu sendiri memerlukan interpretasi yang sepihak (*arbitrary*) dari peneliti untuk menentukan indikator dan hipotesis dari masing-masing pengetahuan abstrak untuk menjadi takaran mengenai terpenuhi atau tidak terpenuhinya hubungan antara keduanya (Wauters and Beach, 2018: 302). Kelemahan lainnya adalah penelitian yang terlampaui ekstensif bilamana makin banyak teori dan studi kasus terlibat, dan makin rinci tingkat pengetahuan abstrak yang diuji (Wauters and Beach, 2018: 303).

Berdasarkan metode ini, penelitian ini diarahkan untuk menguji proposisi Teori Kritis di level paradigmatis. Sebuah paradigma terdiri dari *Core Concept* (CC) atau konsep inti yang dilengkapi dengan satu rangkaian *Peripheral Concept* (PC) atau konsep pendukung. Dalam penelitian ini, CC dari Teori Kritis itu sendiri adalah keberadaan struktur hegemoni yang digunakan untuk membuat sebuah kebijakan, atau tujuan hegemoni yang menjadi dasar motif pembuatan sebuah kebijakan. CC tersebut dijelaskan dari serangkaian PC yang tertera di teori Struktur Hegemoni Cox, yaitu keberadaan *Material Capability*, *Ideas*, dan *International Institution*. CC bersama dengan PC yang ada kemudian peneliti tarik menjadi hipotesis. Hipotesis yang ada kemudian peneliti uji terhadap beragam studi kasus (*empirical observation*). Dalam penelitian ini dipaparkan penelitian mengenai studi kasus CRMA, European Battery Regulation, serta Project ENICON untuk menjelaskan mengenai tujuan hegemoni. Peneliti juga akan

menggunakan studi kasus DS592, *Fossil Fuel Subsidy*, Donor UE ke WTO, JETP untuk Indonesia untuk menjelaskan mengenai struktur perdagangan internasional dan pengaruhnya terhadap sikap Uni Eropa. yakni gugatan DS592 serta serangkaian kebijakan Uni Eropa di bawah tema ambisi iklim (CRMA, Battery Regulation, ENICON, dan JETP).