

DI BALIK KEBERLANJUTAN SAWIT: AKTOR, ALIANSI DALAM EKONOMI POLITIK SERTIFIKASI UNI EROPA*

ERWIZA ERMAN

Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia

E-mail: erwiza_e@yahoo.com

ABSTRACT

Environmental sustainability and social justice are the two key principles of global oil palm certification (RSPO) that the country of export of palm oil to the European Union (EU) must adhere to. Therefore, the success or failure of palm oil trade from Indonesia and Malaysia to the EU depends on the fulfillment of these criteria. In reality, the issue of fulfilling these criteria has become an ‘entrance’ for international civil society movements to launch a black campaign in the European Union. This article tries to explain the role of actors and their alliances in palm oil producing countries, Indonesia and Malaysia in response to the implementation of the RSPO and black campaigns in Europe. Combining literary studies and in-depth interviews, this study shows that actors from palm oil producing countries have a strong role in the bargaining process to get the RSPO certificate. They are very active in giving criticism to the RSPO’s weaknesses, and even establish counter-certificates, in Indonesia called ISPO and in Malaysia with MSPO. Behind the issue of unsustainability and social injustice as principal elements of global certification, there is trade competition between palm oil producing countries and countries in European Union that produce vegetable oils such as sunflower and rapeseed oils.

Keywords: *certificates, actors, alliances, trade, palm oil, European Union*

ABSTRAK

Keberlanjutan lingkungan dan keadilan sosial adalah dua prinsip utama dalam sertifikasi sawit global (RSPO) yang harus dipatuhi oleh negara eksportir minyak kelapa sawit ke Uni Eropa. Oleh karena itu, sukses atau tidaknya perdagangan sawit dari Indonesia dan Malaysia ke Uni Eropa bergantung pada pemenuhan kriteria tersebut. Dalam kenyataannya, persoalan pemenuhan kriteria tersebut menjadi “pintu masuk” bagi gerakan masyarakat sipil internasional untuk melakukan kampanye hitam di Uni Eropa. Tulisan ini mencoba menjelaskan peran aktor dan aliansi di negara produsen sawit, Indonesia dan Malaysia, dalam merespons pelaksanaan RSPO dan kampanye hitam di Eropa. Dengan menggabungkan studi kepustakaan dan wawancara mendalam, studi ini memperlihatkan bahwa aktor-aktor dari negara produsen minyak sawit memiliki peranan yang kuat dalam proses tawar-menawar dalam pelaksanaan RSPO. Mereka memberikan kritik yang tajam terhadap kelemahan-kelemahan RSPO dan secara aktif membentuk sertifikat tandingan, di Indonesia disebut ISPO, sedangkan di Malaysia MSPO. Di balik persoalan ketidakberlanjutan dan ketidakadilan sosial yang menjadi prinsip dasar sertifikasi global, terdapat persaingan dagang antara negara produsen minyak nabati sawit dan negara-negara di Uni Eropa yang memproduksi minyak nabati seperti dari bunga matahari dan *rapeseed*.

Kata kunci: sertifikat, aktor, sawit, perdagangan, Uni Eropa

PENDAHULUAN

Pada April 2017, pemerintah Indonesia dikejutkan oleh resolusi Parlemen Uni Eropa untuk tidak membeli minyak sawit untuk biodiesel pada 2020 karena dinilai tidak diproduksi secara berkelanjutan dan memicu deforestasi. Resolusi ini mendapat respons dari negara produsen sawit terbesar, seperti Indonesia dan Malaysia. Di Indonesia, respons datang dari berbagai aktor negara,

mulai dari para pejabat yang berkepentingan dalam kaitan dengan perkebunan dan perdagangan sawit internasional sampai ke Presiden dan Wakil Presiden. Sampai Oktober 2017, respons dari para aktor negara menghubungkan resolusi itu dengan politik diskriminatif Uni Eropa, kampanye hitam, dan mempertanyakan persoalan keberlanjutan

*Artikel ini telah dipresentasikan dalam *Academic Forum on Sustainability I*, yang diselenggarakan oleh Pusat Penelitian Sumber Daya Regional (P2SDR) LIPI, Yayasan Inspirasi Indonesia (YII), dan *Centre for Inclusive and Sustainable Development* (CISDEV) Universitas Prasetiya Mulya, di Jakarta 31 Januari 2017.

dan deforestasi perkebunan sawit yang menyalahi prinsip-prinsip yang tertera dalam sertifikasi sawit global atau yang dikenal dengan *Roundtable Sustainable Palm Oil* (RSPO).

Persoalan keberlanjutan lingkungan dan keadilan sosial adalah prinsip utama yang harus dipatuhi negara produsen sawit, seperti Indonesia. Walaupun demikian, persoalan keberlanjutan dan keadilan sosial ini pula yang menjadi kendala dalam perdagangan sawit dari negara produsen ke negara konsumen, seperti Uni Eropa. Sebelum dan setelah pembentukan RSPO pada 2004 sampai sekarang, persoalan keberlanjutan lingkungan dan keadilan sosial merupakan kampanye yang terus-menerus dilakukan lembaga swadaya masyarakat (LSM) di tingkat lokal, nasional, internasional, dan transnasional serta aliansinya, baik di negara produsen sawit maupun di negara konsumen di Uni Eropa. Persoalan perdagangan sawit ke Uni Eropa ternyata mudah, yakni hanya dengan memiliki sertifikasi RSPO. Persoalannya terletak pada proses yang rumit, memerlukan biaya, penilaian-penilaian yang tidak “*fair*”, serta cara-cara perusahaan perkebunan dan petani sawit memperoleh sertifikasi RSPO sebagai “pintu masuk” memuluskan ekspor minyak sawit Indonesia ke Uni Eropa. Artikel ini ingin melihat peran aktor dari negara produsen sawit Indonesia dan Malaysia dalam menanggapi isu-isu ketidakberlanjutan tersebut dan alasan di balik isu-isu itu.

Isu-isu sosial yang menyertai ekspansi perkebunan sawit dan perdagangan minyak sawit telah mendapat perhatian ilmuwan sosial, dari konflik sosial, konflik tanah, marginalisasi masyarakat adat dan mata pencarian mereka, konflik dalam hubungan kerja, perdagangan, sampai hilangnya keberagaman hayati (Marti, 2008; Koh, 2008). Studi Varkkey (2016) menitikberatkan hubungan ekspansi perkebunan sawit dengan politik patronasi pemerintah. Politik patronasi ini telah memunculkan sikap pemerintah yang abai dalam menangani persoalan keberlanjutan lingkungan dan keadilan sosial seperti dibuktikan oleh Oliver Pye (2010). Persoalan keberlanjutan lingkungan dan keadilan sosial diperkuat dengan sertifikasi global (RSPO) pada 2004, sehingga studi-studi tentang sertifikasi global (RSPO) dan nasional (ISPO dan MSPO) bermunculan pula. Harsono, Chozin, dan Fauzi (2016) melihat

faktor-faktor yang memberi sumbangan penting terhadap kesuksesan ISPO, sedangkan Hia dan Kusumawardani (2016) membuktikan adanya efek positif dari pemenuhan kriteria keberlanjutan dalam prinsip-prinsip ISPO terhadap permintaan ekspor minyak sawit Indonesia ke Uni Eropa untuk periode 2009–2014. Meskipun ada efek positif pemenuhan kriteria keberlanjutan dalam prinsip-prinsip ISPO terhadap perdagangan minyak sawit Indonesia ke Uni Eropa, muncul pula persoalan-persoalan kontroversi terhadap keberlanjutan lingkungan dan keadilan sosial, antara lain masalah deforestasi, musnahnya keragaman hayati, konflik tanah, dan masyarakat adat di sekitar perkebunan sawit.

Studi-studi di atas telah memberikan sumbangan penting dalam melihat trayektori perkembangan dan debat-debat dalam persoalan keberlanjutan lingkungan dan keadilan sosial menurut skema sertifikasi persawitan. Skema-skema sertifikasi itu bisa dikatakan sebagai desain kebijakan yang paling inovatif pada abad ini. Walaupun demikian, persoalan keefektifan skema-skema sertifikasi dan praktiknya, menurut McCarthy (2010), sangat terbatas karena persoalan-persoalan lingkungan dan keadilan sosial dari mata rantai perdagangan global seperti sawit digerakkan terutama oleh sebuah koalisi-koalisi strategis yang “*embedded*” di tingkat lokal dan merefleksikan kepentingan-kepentingan rezim, kapasitas negara, dan agenda-agenda bisnis. Artikel ini ingin melihat peranan aktor dan aliansinya dari negara produsen sawit, Indonesia dan Malaysia, dalam merespons sertifikasi sawit global serta kampanye ketidakberlanjutan sawit dan ketidakadilan sosial.

Pertanyaannya kemudian, bagaimana aktor-aktor negara produsen sawit mempertahankan kepentingan bisnisnya dari gerakan masyarakat sipil lokal, nasional, dan internasional, bahkan resolusi sawit Parlemen Uni Eropa, yang mempermasalahkan soal keberlanjutan lingkungan dan keadilan sosial tersebut? Langkah-langkah apa yang ditempuh aktor-aktor dari negara produsen, terutama Indonesia dan Malaysia, dalam menghadapi serangan tersebut? Apakah negara-negara produsen sawit seperti Indonesia dan Malaysia, sebagai negara berkembang, terkooptasi dengan

skema sertifikasi yang ditawarkan RSPO Uni Eropa? Apa motif di balik kampanye dan kemudian resolusi Parlemen Eropa tentang ketidakberlanjutan lingkungan dan keadilan sosial? Inilah serangkaian pertanyaan yang hendak dijawab dalam artikel ini.

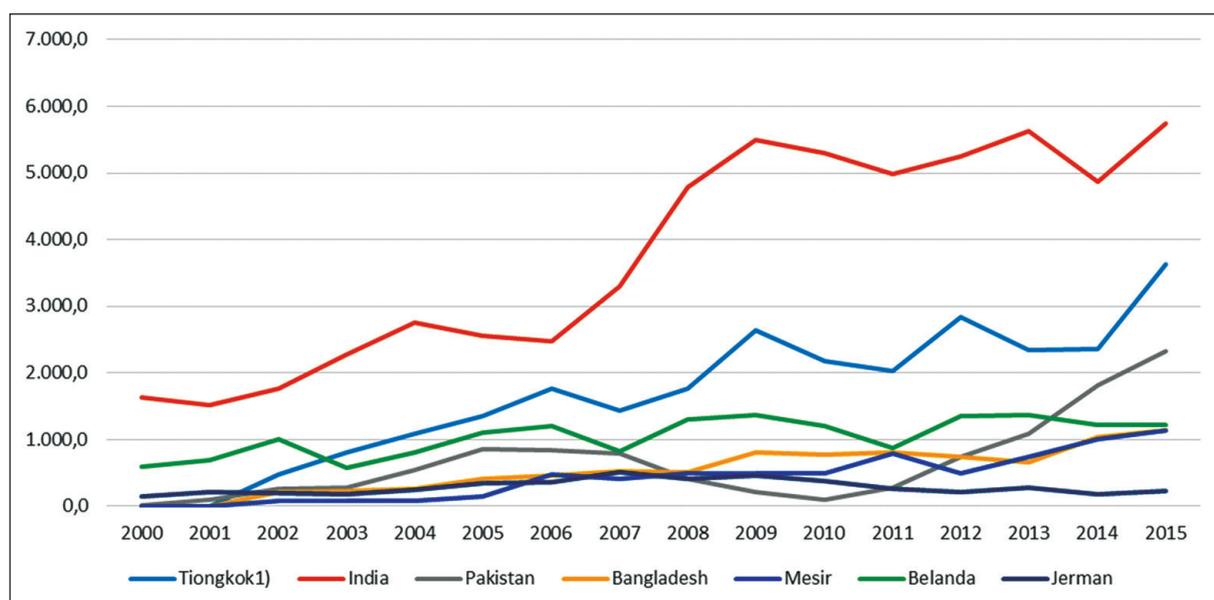
PERDAGANGAN MINYAK SAWIT DAN POLITIK SERTIFIKASI RSPO

Indonesia dan Malaysia adalah dua negara penghasil minyak sawit terbesar di dunia. Kedua negara ini menyumbang 85% kebutuhan minyak sawit dunia (“Pentingnya ISPO bagi,” 2011). Indonesia sendiri pada 2016, sebagai negara penyedia pasokan sawit dunia, menyumbangkan 52% dengan luas area 11,4 juta hektare dan produksinya mencapai 23,633 juta ton per tahun (“Pasar Sawit India,” 2016). Sekitar 45% dari produksi sawit di Indonesia berasal dari perkebunan kecil rakyat yang dikelola petani sawit dengan rata-rata produksi 12–14 ton per hektare per tahun.

Dilihat negara tujuan ekspor untuk periode 2000–2015, India dan Cina merupakan negara pengimpor terbesar minyak sawit. Ekspor minyak sawit Indonesia ke India cenderung meningkat, yakni kurang dari 2 juta ton pada 2000 menjadi mendekati 3 juta ton pada 2004. Meskipun ekspor minyak sawit turun sedikit pada 2006, pada 2009–2015 India sudah mengimpor 5 juta ton

lebih minyak sawit. Sementara itu, China, sebagai negara pengimpor minyak sawit kedua setelah India, baru memperlihatkan grafik yang menaik sejak 2002 meski terjadi beberapa kali kontraksi pada 2007, 2011, 2014, dan 2015, dengan jumlah impor minyak sawit hampir mencapai 4 juta ton. Pada 2015, Pakistan juga meningkatkan impor minyak sawit lebih dari 2 juta ton. Sementara itu, Belanda mengimpor lebih dari 1 juta ton pada 2015. Ini belum termasuk negara-negara lain yang tergabung dalam Uni Eropa, yang mengonsumsi 4,4 juta ton pada 2016, meningkat 3 persen dari 4,2 juta ton pada 2015. Konsumsi minyak sawit Eropa diperkirakan dua kali lipat pada 2015 (GAPKI, 2017). Uni Eropa merupakan negara pengimpor ketiga setelah India dan Cina (Widyaningtyas & Widodo, 2016, 139). Di kalangan negara-negara yang tergabung dalam Uni Eropa yang mengimpor minyak sawit berturut-turut ke Belanda, Jerman, Italia, dan Spanyol. Belanda dan Jerman adalah dua negara anggota Uni Eropa yang banyak mengimpor minyak sawit dari Indonesia.

Peningkatan ekspor minyak sawit Indonesia berjalan sejajar dengan peningkatan luas perkebunan sawit. Pada 1999, luas lahan sawit Indonesia adalah 3,9 juta hektare (ha), dan pada 2004 meningkat menjadi 5,4 juta ha. Peningkatan luas lahan sawit semakin intensif pada tahun-tahun berikutnya, yakni pada 2014 sudah mencapai 10,9



Gambar 1. Grafik Ekspor Minyak Sawit Indonesia ke negara-negara konsumen (2000–2015)

juta ha. Lalu, pada 2016, luasnya sudah mencapai 11,67 juta ha (BPS, 2016). Dari 11,67 juta ha, 6,15 juta ha milik perkebunan swasta, 4,76 ha perkebunan rakyat, dan hanya 756 ribu ha milik perkebunan negara. Minyak sawit digunakan untuk berbagai tujuan, seperti untuk campuran makanan, komestik, dan energi (*biofuel*).

Peningkatan dalam pertumbuhan kelapa sawit di Indonesia tidak bisa dipisahkan dari tiga faktor utama. *Pertama*, dari perspektif ekonomi, kelapa sawit memberikan kontribusi signifikan terhadap pendapatan negara, yakni menyediakan lapangan kerja dan mata pencarian bagi petani-petani kecil. *Kedua*, di level institusi negara, adanya fasilitas berupa izin tanah-tanah hutan atau hutan produksi yang dapat dialihfungsikan oleh pemerintah, baik di tingkat nasional, provinsi, maupun kabupaten, kepada para investor untuk menanamkan modalnya di sektor perkebunan. *Ketiga*, secara politik, ada insentif bagi pejabat-pejabat publik dan sektor swasta untuk mengalihfungsikan hutan untuk sektor perkebunan sawit yang lebih menguntungkan dari segi ekonomi. Dengan kata lain, pejabat publik menjadi *rentseekers* untuk pemberian izin usaha tersebut.

Ekspansi perkebunan sawit ini telah menciptakan berbagai dampak lingkungan, seperti deforestasi, hilangnya keberagaman hayati, konflik tanah, konflik perburuan, serta konflik-konflik sosial di sekitar perkebunan yang mencuat dalam dua dasawarsa terakhir. Di satu pihak, kerusakan lingkungan dan ketidakadilan sosial inilah yang menjadi salah satu alasan yang mendorong pembentukan sertifikasi sawit global, Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO) (Geibler, 2010). Di lain pihak, pembentukan sertifikasi sawit global ini juga tidak bisa dipisahkan dari gerakan penyelamatan lingkungan dalam skala global oleh NGO internasional. RSPO dibentuk pada 2004 di Kuala Lumpur, bertujuan mempromosikan penggunaan sawit berkelanjutan melalui standar global yang kredibel dan melibatkan berbagai stakeholders (RSPO, tt.). Anggotanya terdiri atas para pemilik industri hilir (38%), pedagang dan pemilik manufaktur yang memproses produk turunan minyak sawit (36%), produsen hanya 15%, peretail sebesar 6%, serta NGO lingkungan 3%. Meskipun komposisinya tidak seimbang,

pada dasarnya awal pembentukan RSPO ini bersumber dari usaha gerakan penyelamatan lingkungan yang diinisiasi oleh NGO internasional, antara lain The World Wildlife Fund for Nature (WWF) pada 2003 di Kuala Lumpur. Persoalan penyelamatan lingkungan dan keragaman hayati ini merupakan bagian dari program gerakan masyarakat sipil internasional yang muncul di tengah derasnya ekspansi lahan dan eksploitasi sumber daya alam. Tidak semua anggota memiliki hak *voting* di dalam RSPO, kecuali produsen dan distributor besar. Anggota di luar produsen dan distributor, seperti akademisi, LSM lingkungan, dan anggota masyarakat, tidak memiliki hak *voting* (RSPO, tt.). Indonesia dan Malaysia, sebagai negara produsen terbesar kelapa sawit, masuk *working group* di RSPO (Wawancara dengan Otto Hospes, Mei 2014). *Working group* di Indonesia atau Indonesian National Interpretation Working Group (INA NIWG) dipimpin oleh Daud Dharsono dari Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia (GAPKI) dari PT SMART. Kelompok ini beranggotakan para pemangku kepentingan industri minyak sawit di Indonesia, yang terdiri atas perusahaan sawit, institusi keuangan (perbankan), berbagai instansi pemerintah, dan Asosiasi Petani Kelapa Sawit Indonesia.¹

Pada November 2005, RSPO menetapkan Prinsip dan Kriteria Produksi Minyak Sawit Berkelanjutan (RSPO P&C), yang terdiri atas 8 prinsip dan 39 kriteria. Setelah diuji coba, pada November 2007, RSPO memulai proses sertifikasi dengan berpedoman pada 8 prinsip, yakni komitmen terhadap transparansi; kelayakan ekonomi dan keuangan jangka panjang; hukum dan peraturan yang berlaku; praktik terbaik dan tepat oleh perkebunan dan pabrik; serta bertanggung jawab terhadap lingkungan, konservasi kekayaan alam, dan keanekaragaman hayati;

1 Secara rinci komposisi terdiri atas GAPKI (PT SMART, PT Lonsum, PT Astra Argo, PT Asianagri, PPKS, PT Makin, dan PTPN); instansi pemerintah (Kementerian Pertanian, Kementerian Perindustrian, Kementerian Perdagangan, Badan Pertanahan Nasional, Kementerian Lingkungan Hidup, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kantor Menko Perekonomian); NGO Lingkungan, WWF Indonesia dan The Nature Conservancy (TNG), Bank Mandiri, Bank Permata, Bank SCB, Bank Mega, Apkasindo (Asosiasi Petani Kelapa Sawit Indonesia).

bertanggung jawab atas karyawan, individu, dan komunitas yang terkena dampak perkebunan dan pabrik; serta berkomitmen terhadap perbaikan berkelanjutan pada wilayah-wilayah aktivitas. Dari prinsip-prinsip yang dikemukakan oleh RSPO di atas, dapat disimpulkan bahwa RSPO sebenarnya mengintegrasikan sisi keuntungan, keberlanjutan lingkungan, dan keadilan bagi manusia atau dikenal dengan 3P (*people, planet, and profit*).

Dalam praktiknya, proses untuk memperoleh sertifikasi RSPO dengan memenuhi 8 prinsip di atas ternyata tidak mudah. Ada beberapa kelemahan. Misalnya, adanya celah bagi perusahaan untuk melakukan pelanggaran terhadap masalah tanah, seperti ditemukan pada kasus perkebunan Bumitama yang menjual produknya ke perusahaan Wilmar, audit yang tidak seragam dan tidak independen, prosedur pengaduan yang birokratis, serta ketidakmampuan RSPO menangani kasus-kasus pengaduan dari lapangan (Voge & Hutz-Adam, 2014, 17–20). Beberapa kelemahan lain yang ditemukan dari studi yang dilakukan oleh German Development Institute (2012) di Indonesia adalah tingginya biaya yang harus dikeluarkan petani sawit untuk memperoleh sertifikat RSPO. Biaya pengurusan sertifikasi pada 2012 berkisar dari US\$ 7,75 sampai US\$ 9,25 per ton sebagaimana tercantum dalam The Green Palm Trading Platform. Sampai Maret 2012, baru 100 perusahaan sawit Indonesia, swasta dan negara, yang memiliki sertifikat RSPO. Luas wilayah area produksi yang memiliki sertifikat RSPO mencapai 1.130.969 ha, dengan produksi minyak sawit mentah 5.573.202 ton dan *palm kernel* sebesar 1.296.488 ton (Hanya 19 Perusahaan, 2013). Capaian ini masih kecil, yakni 11% dari jumlah keseluruhan perusahaan sawit Indonesia. Sementara itu, untuk petani plasma, baru 113,673 petani plasma sawit sampai Juni 2016 yang mendapat sertifikasi RSPO dengan luas lahan garapan 263,371 ha (Wilmar International Limited, 2016).

Pada saat berlangsung pembicaraan tentang kelemahan-kelemahan yang terdapat dalam prosedur untuk memperoleh sertifikasi RSPO, pelanggaran-pelanggaran terhadap persoalan kerusakan lingkungan dan keberlanjutan sosial terus-menerus dikampanyekan berbagai lembaga

sosial masyarakat. Ada sejumlah investigasi yang dilakukan oleh NGO lingkungan. Greenpeace, misalnya, terus menurunkan laporan tentang kasus-kasus kebakaran hutan di berbagai daerah perkebunan sawit milik perusahaan besar antara 2006 dan 2007, dan kemudian kasus kebakaran hutan pada tahun-tahun berikutnya. Dari sejumlah laporan itu, terlihat bahwa kebakaran hutan tidak semata-mata dituduhkan kepada masyarakat peladang, tetapi juga pada usaha-usaha itu, yang diciptakan melalui kompromi-kompromi tak tertulis dengan pemerintah.

Pada dasarnya, pihak perusahaan menyangkal tindakan-tindakan pembakaran hutan dan justru menimpakan kesalahannya kepada petani di sekitarnya. Padahal, sebagai pihak yang netral, pemerintah seharusnya menyelesaikan konflik antara NGO dan perusahaan ini. Namun, hal tersebut tidak terjadi karena adanya politik patronasi yang sangat tinggi dari pemerintah terhadap perkebunan sawit (Varkkey, 2016). Dalam konteks ini, Varkkey membuktikan peran pemerintah Indonesia sebagai “patron” melindungi “kliennya”, yaitu perusahaan perkebunan. Dalam konteks ini, perusahaan perkebunan telah memaksimalkan keuntungan dalam bisnis persawitan serta mengabaikan persoalan lingkungan dan keadilan sosial.

Bagaimana peran dan respons negara-negara produsen seperti Indonesia dan Malaysia menghadapi sertifikasi perdagangan global kelapa sawit melalui prinsip-prinsip dan kriteria RSPO? Apakah aktor-aktor dari negara produsen utama sawit, Indonesia dan Malaysia, dari negara berkembang terkooptasi dengan skema sertifikasi yang ditawarkan oleh RSPO Uni Eropa atau justru membuat sertifikasi sendiri? Uraian berikut ini akan memperlihatkan peran aktor-aktor negara produsen dan kepentingan mereka dalam menghadapi tantangan dalam perdagangan minyak sawit ke Uni Eropa.

AKTOR, ALIANSI, DAN POLITIK SERTIFIKASI TANDINGAN

Sertifikasi bukan sebuah mekanisme yang bebas dari kepentingan (Fuady, Widyatmoko, Mulyasari, & Erman, 2014). Standar sosial dan lingkungan yang hadir dalam sebuah sertifikasi

sering kali sangat kental dengan kepentingan politik ekonomi sebuah negara, tidak terkecuali sertifikasi global (RSPO) untuk minyak nabati sawit. Selain menghindari proses produksi sawit yang tidak berkelanjutan dan segi lingkungan dan sosial, di balik sertifikasi tersebut terdapat kepentingan ekonomi dari negara-negara produsen minyak nabati, seperti minyak bunga matahari, *rapeseed*, dan *canola*, yang kalah bersaing dengan minyak sawit. Sertifikasi yang mengatur tata kelola industri *biofuel* juga sering dianggap sebagai *non-tariff barrier* yang dipakai beberapa negara untuk menjamin produksi biomassa di negara yang bersangkutan, menghindarkannya dari serbuan impor dari negara ketiga (Fuadi dkk., 2014, 2).

Sertifikasi global yang dikeluarkan Uni Eropa untuk perdagangan minyak sawit justru menimbulkan respons dari aktor-aktor dari negara produsen utama, Indonesia dan Malaysia. Peran apakah yang dimainkan aktor-aktor negara dari negara-negara produsen terbesar, Indonesia dan Malaysia, untuk menjaga kepentingan perdagangan minyak sawit ke Eropa? Apakah Indonesia dan Malaysia sebagai negara dunia ketiga akan langsung mengikuti proses pesertifikasian global itu? Bagian ini akan melihat peranan aktor negara produsen dan aliansinya dalam menghadapi sertifikasi sawit global, kampanye hitam, dan resolusi sawit yang dikeluarkan Parlemen Eropa pada April 2017.

Dalam menghadapi tantangan tersebut, kedua negara produsen, Indonesia dan Malaysia, bersatu menghadapi ancaman kampanye hitam yang dilancarkan oleh jaringan kerja sama NGO lokal, nasional, dan transnasional di Eropa. Kerja sama itu diformalkan dalam bentuk kesepakatan bersama, *memorandum of understanding* (MoU) antara pemerintah Indonesia dan Malaysia yang bertujuan untuk posisi menjamin usaha bersama dan posisi antarnegara produsen sawit. MoU ditandatangani pada 2006 dan terus berulang sampai 2013. Kerja sama antara Indonesia dan Malaysia ini lahir karena saling ketergantungan dalam masalah modal (investasi) dan tenaga kerja. Dari sudut modal, Malaysia memiliki kepentingan menjaga investasi terbesar kedua dalam perkebunan sawit di Indonesia atau menguasai 26%

lahan sawit di Indonesia (“Produksi Sawit Malaysia,” 2012). Bahkan, kini pemodal Malaysia justru ditarik pemerintah Indonesia untuk menanamkan modalnya, terutama dalam industri pengolahan sawit yang lebih maju daripada di Indonesia “BKPM Dorong Malaysia”, 29 April 2016. Sebaliknya, keberhasilan bisnis sawit Malaysia juga bergantung pada suplai tenaga kerja dari Indonesia yang masuk secara legal atau ilegal ke Malaysia. Misalnya, pada 2014, sekitar 80% tenaga kerja perkebunan kelapa sawit Malaysia berasal dari Indonesia (“Upah Tinggi Bukan,” 2014). Bagi Indonesia, kehadiran pengusaha sawit Malaysia jelas memberi sumbangan terhadap pendapatan negara. Sementara rekrutmen tenaga kerja Indonesia di perkebunan Malaysia akan memecahkan tingkat pengangguran di Indonesia. Saling ketergantungan ini diungkapkan Wakil Perdana Menteri Malaysia Najib Razak pada saat penandatanganan MoU tersebut sebagai berikut:

“Indonesia dan Malaysia melakukan kesepakatan dalam bentuk penetapan jumlah output yang akan diproduksi karena Indonesia di sini merasa khawatir jika Malaysia mencabut investasinya, yang pada akhirnya akan mengurangi volume produksi kelapa sawit yang dihasilkan dan akan menyebabkan menurunnya keuntungan Indonesia. Hal ini juga berlaku untuk Malaysia, karena Malaysia juga memiliki kendala dalam keterbatasan lahan dan keterbatasan tenaga kerja. Kita telah sepakat untuk meningkatkan produksi dan pemasaran CPO dengan membentuk aliansi strategi.” (Pidato Najib pada saat penandatanganan MoU, 25 Mei 2006).

Terbentuknya kesepakatan formal kedua negara produsen ini menjadi jalan masuk untuk merancang berbagai kegiatan yang bertujuan menghadapi tantangan perdagangan minyak sawit ke Eropa. Kesepakatan itu telah melahirkan Indonesia-Malaysia Palm Oil Group (IMPOG), yang merupakan wadah/forum antar-produsen kelapa sawit Indonesia dan Malaysia untuk menyusun program kerja sama, *research and development* (R&D), komunikasi, dan strategi agar mempunyai persepsi yang sama dalam upaya menghadapi tekanan asing atas kedua negara produsen sawit utama. IMPOG beranggotakan enam asosiasi, yaitu Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia (GAPKI), Asosiasi Petani Ke-

lapa Sawit Indonesia (Apkasindo), Malaysian Palm Oil Association (MPOA), Asosiasi Pemilik Perkebunan Minyak Sawit Serawak (SOPPOA), Federal Land Development Authority (FELDA), dan Asosiasi Investor Perkebunan Malaysia di Indonesia (APMI). Pertemuan kedua negara tersebut berlangsung di Kuching, Malaysia, pada 2010.

Kesepakatan bersama antara Indonesia dan Malaysia telah melahirkan sikap yang sama sekali tidak bergantung pada negara konsumen Uni Eropa. Sikap ini tecermin dari usaha-usaha, *pertama*, pembentukan sertifikasi tandingan sebagai respons terhadap sertifikasi sawit global (RSPO) Uni Eropa. Pembentukan badan sertifikasi oleh kedua negara ini merupakan bukti peranan negara-negara berkembang, yang selama ini dianggap lemah dan bergantung pada negara maju, ternyata cukup kuat dalam bernegosiasi dengan negara-negara maju seperti Uni Eropa. *Kedua*, negara produsen ini membentuk kekuatan yang lebih besar dengan menarik negara-negara produsen sawit lain menghadapi negara konsumen Uni Eropa. *Ketiga*, aktor-aktor di kedua negara melakukan diplomasi dagang tingkat tinggi dengan Uni Eropa.

Pertama, pembentukan sertifikat tandingan di Indonesia terjadi pada 2009, disebut Indonesian Sustainable Palm Oil (ISPO), diturunkan dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 19 Tahun 2011. Sertifikasi ISPO ini bertujuan mendorong usaha perkebunan kelapa sawit memenuhi kewajibannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta melindungi dan mempromosikan usaha perkebunan kelapa sawit berkelanjutan sesuai dengan tuntutan pasar. Dilihat dari tujuan ini, terbukti ada nuansa politik, yakni bersaing dengan produsen minyak nabati lainnya di pasar internasional. Ada tujuh persyaratan perkebunan kelapa sawit yang berkelanjutan versi ISPO, yaitu 1) sistem perizinan dan manajemen kebun, 2) pedoman teknis budi daya dan pengolahan kelapa sawit, 3) pengelolaan dan pemantauan lingkungan, 4) tanggung jawab terhadap pekerja, 5) tanggung jawab sosial dan komunitas, 6) pemberdayaan ekonomi masyarakat, serta 7) peningkatan usaha secara berkelanjutan (Harsono, Chozin, & Fauzi, 2012, 3).

Menteri Pertanian berperan penting dalam pembuatan sertifikasi tandingan itu. Sementara Ketua Komisi ISPO Rosdiana Suharto adalah aktor yang vokal dan gigih memperjuangkan sertifikasi ISPO dalam berbagai forum pertemuan, baik di Indonesia maupun dengan negara-negara konsumen Uni Eropa. Menurut Rosdiana, ISPO menjadi kekuatan tawar-menawar yang cukup besar bagi Indonesia karena dapat menghasilkan industri sawit berkelanjutan. India dan Cina, sebagai negara konsumen terbesar pertama dan kedua, justru telah memberikan dukungan terhadap keberadaan ISPO, sementara negara-negara Eropa awalnya justru memandang rendah keberadaan ISPO. Sikap itu kemudian berubah lantaran beberapa negara di Eropa justru mendukung ISPO.

ISPO merupakan standar harmonis untuk Indonesia karena sertifikasi melibatkan banyak peraturan di berbagai kementerian, antara lain Kementerian Kehutanan, Kementerian Pertanian, Kementerian Lingkungan Hidup, serta Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, juga Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Prinsip-prinsip keberlanjutan dan keadilan sosial yang terdapat dalam RSPO juga ditemukan dalam ISPO. Dalam ISPO, ada instruksi atau prosedur teknis pembukaan lahan baru yang tidak boleh dilakukan dengan membakar, harus memperhatikan konservasi lahan, lahan adat situs sejarah, sumber air, lahan gambut, serta pelaku usaha wajib melakukan studi kelayakan dan analisis mengenai dampak lingkungan (amdal). Pemerintah mewajibkan semua pemilik perkebunan sampai akhir 2014 memiliki sertifikat ISPO. Perbedaannya dengan RSPO adalah, pertama, ISPO bersifat *mandatory*, memiliki sanksi, sedangkan RSPO bersifat sukarela. Kontrol pemerintah terhadap perusahaan sawit yang melanggar persyaratan sertifikasi ISPO dilakukan dengan memberikan sanksi, seperti penurunan status perusahaan ke level yang lebih rendah dari pada status sebelumnya. (Septiadi & Amri, 2014).

Ketua Komisi Indonesia Sustainability Palm Oil (ISPO) Rosdiana Suharto mengungkapkan 153 perusahaan kebun mengajukan permohonan disertifikasi ISPO dan 40 di antaranya sudah memiliki sertifikat itu pada 2014. ("Baru 40

Perusahaan”, 2014). Pemerintah memberikan sanksi kepada perusahaan yang melanggar ketentuan dalam sertifikasi dengan cara menurunkan level perusahaan dan bahkan akan melarang ekspor. (“Tahun depan CPO,” 2013) Sampai Agustus 2017, ada 306 sertifikat ISPO yang diserahkan kepada 304 perusahaan sawit, 1 kepada asosiasi petani plasma, dan 1 kepada koperasi tani swadaya. Dilihat dari luas wilayah sawit Indonesia, terdapat 16,7% dari 11,9 juta ha. Artinya, selama delapan tahun sejak pembentukan ISPO, target sertifikasinya masih kecil (Nursyifani, 2017).

Pembentukan ISPO dapat dikatakan sebagai reaksi terhadap hambatan dan tekanan atas ekspor yang diterapkan RSPO. GAPKI memberikan reaksi keras terhadap hambatan-hambatan tersebut, sekaligus menantang negara konsumen. Reaksi keras itu terbukti dari adanya rencana untuk menghentikan ekspor ke Eropa, sebagaimana disuarakan oleh GAPKI Wilayah Sumatra. Misalnya, tekanan dua perusahaan Eropa, Unilever dan Nestle yang tidak ingin menggunakan minyak sawit dari Indonesia untuk produk mereka. Sebagai negara penghasil minyak sawit terbesar dunia, Indonesia masih memiliki pangsa pasar terbesar, seperti India dan Cina serta negara-negara konsumen lain, seperti Timur Tengah. Karenanya boleh dikatakan peranan Kementerian Pertanian mengeluarkan ISPO adalah sebagai ‘tandingan’ RSPO dan merupakan semangat nasionalisme di tengah persaingan dagang internasional yang begitu kuat.

Sebagai badan sertifikasi, ISPO tidak hanya memberikan sertifikasi, tetapi juga berperan sebagai ruang dialog di antara berbagai *stakeholder*, antara pemerintah, perkebunan sawit, dan pihak terkait lain. Misalnya ruang dialog yang terjadi pada Maret 2014, perusahaan pemegang sertifikat ISPO memfokuskan emisi gas rumah kaca sebagai salah satu bahasan utama dalam perkebunan kelapa sawit yang berkelanjutan. Persoalan emisi gas rumah kaca adalah satu kritik yang dilontarkan TNGO terhadap perkebunan kelapa sawit Indonesia (“Upaya Industri CPO,” 2014). Berbeda halnya dengan RSPO. Kementerian Pertanian membentuk ISPO ini tidak melibatkan lembaga swadaya masyarakat (LSM) dan auditor

independen. Walaupun demikian, dengan statusnya yang *mandatory* itu, sifatnya lebih mengikat.

Sertifikasi tandingan ini juga dibuat oleh Malaysia—dikenal dengan Malaysian Sustainable Palm Oil (MSPO). Pembentukan sertifikasi tandingan Malaysia ini diprakarsai oleh Menteri Industri Perkebunan dan Komoditas Malaysia, Datuk Amar Dourglas Unggah Embas, pada 2014 (“Tangani cabaran beri,” 2016). Pembentukan MSPO ini telah didahului berbagai penelitian dan uji coba di lapangan untuk kemudian menyusun prinsip-prinsip dan kriteria yang kemudian masuk MSPO. Sertifikasi “Green” untuk sawit dari Malaysia ini diluncurkan pada 2015. Sampai September 2017, 1.040 petani sawit sudah memiliki sertifikasi MSPO. Pemerintah Malaysia memberi target 2019 semua petani sawit (40%) dan perusahaan sawit wajib memproses sertifikasi MSPO (“Nineteenth Palmoil Clusters,” 2017).

Pembentukan ISPO dan MSPO oleh tiap pemerintahan, baik oleh Menteri Pertanian Indonesia maupun oleh Menteri Industri Perkebunan dan Komoditas Malaysia, mempunyai status yang berbeda dengan RSPO. Keduanya adalah bentuk pemerintah yang memiliki legalitas/hukum dibanding dengan posisi sertifikasi perdagangan melalui RSPO yang bukan bentuk pemerintah. Sejumlah studi membuktikan berbagai kelemahan dan tidak efektifnya sertifikasi RSPO. Misalnya, ada beberapa perusahaan di Kalimantan Tengah yang telah memiliki sertifikat melanggar kriteria-kriteria dalam sertifikasi RSPO. Dari kenyataan ini, terbukti ada kesenjangan yang besar antara pemantauan terhadap kepatuhan pada standar dan tidak adanya mekanisme sanksi yang efektif.

Kedua, selain membentuk sertifikasi tandingan, aktor-aktor di kedua negara produsen ini memperkuat diri serta memperluas aliansinya dengan menarik negara-negara produksi sawit lainnya untuk bergabung menghadapi tuntutan-tuntutan negara konsumen, Uni Eropa. Oleh karena itu, aktor-aktor negara dari Indonesia dan Malaysia membentuk Dewan Penghasil Sawit pada 2015. Pembentukan Dewan Penghasil Sawit ini telah memperkuat kekuatan negosiasi negara-negara produsen, dengan Thailand, Vietnam, Papua, Ghana, Nigeria, Brazil, dan Kolombia menjadi anggotanya dan merupakan kelompok negara produsen.

Ketiga, diplomasi tingkat tinggi antara aktor-aktor negara dari Indonesia dan Malaysia dengan Parlemen Uni Eropa. Dalam rangka menghadapi kampanye hitam yang dilancarkan oleh NGO internasional pada September 2012, Menteri Pertanian Indonesia Anton Apriyantono serta Menteri Industri Perladangan dan Komoditi Malaysia Datuk Peter Chin Fah Kui beserta delegasi masing-masing berkunjung dan bertemu di Kedutaan Besar Republik Indonesia di Brussels, Belgia, 10 September 2012, guna menentukan langkah bersama menghadapi Uni Eropa dalam isu kelapa sawit. Nadjib Riphath Kesoema, Duta Besar RI untuk Belgia, Luksemburg, dan Uni Eropa, bertindak sebagai tuan rumah pertemuan tingkat menteri ini, yang juga dihadiri oleh Duta Besar Malaysia Untuk Uni Eropa Datuk Hussein Hanif dan rombongan delegasi Malaysia lainnya. Pertemuan segitiga dengan sebagian anggota Parlemen Eropa di Brussels. Dari pihak Uni Eropa, pertemuan itu dihadiri oleh Milosvac Ouzky (Ketua), Eija Rita Korhola (Komite Lingkungan dari Finland), Britta Thomsen (Partai Sosialis Denmark, anggota komisi Industri dan Energi sekaligus pelapor Kebijakan Energi Eropa), serta Pierre Prebisch (Partai Sosialis Prancis) dan Csaba Sogor (Partai Sosialis Rumania), keduanya anggota komisi UE-ASEAN.

Pada akhir pertemuan ini, aktor-aktor dari Indonesia dan Malaysia terbukti memiliki posisi tawar-menawar yang kuat. Mereka mendesak Parlemen Uni Eropa bersikap terbuka dan menerima masukan dari negara produsen. Di satu sisi, pemerintah Indonesia dan Malaysia bersedia membuat studi bersama secara ilmiah mengenai isu kelapa sawit dan dampak negatif yang ditimbulkannya. Di lain sisi, Parlemen Uni Eropa berjanji meneruskan pandangan itu ke pemerintah dan menyatakan bahwa Uni Eropa harus dapat membuat keputusan yang cerdas dan objektif. Indonesia dan Malaysia mengeluarkan Komunique Bersama, yang antara lain berisi sanggahan terhadap kampanye negatif soal kelapa sawit hanya berdasarkan pada data sekunder dan tidak berdasarkan pada studi lapangan. Oleh karena itu, menurut negara produsen, *Directives on Renewable Energy* tidak seharusnya menjadi hambatan nontarif yang baru tanpa berdasarkan pada studi ilmiah.

Usaha-usaha untuk memperkuat aliansi dan posisi tawar-menawar dari negara produsen itu kemudian dilanjutkan pula dalam pertemuan-pertemuan berikutnya di Indonesia. Pertemuan tersebut semakin bertambah kuat, karena aktor-aktor baru yang berkepentingan dalam bidang perdagangan luar negeri, pertanian dan lingkungan, serta wakil Indonesia di luar negeri (Duta Besar) untuk Belgia, Luksemburg, dan Uni Eropa, serta untuk Rusia. Selain aktor-aktor negara, aktor dari organisasi gabungan pengusaha sawit Malaysia dan Indonesia hadir, yaitu Deputy Director General of Malaysian Palm Oil Board (MPOB), dan Direktur Eksekutif Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia (GAPKI). Pertemuan diadakan pada Oktober 2014. Aktor-aktor negara dan asosiasi yang hadir merembukkan dan mempertemukan ide-ide mengenai beberapa hal, antara lain mengenai kondisi persawitan di hulu, kepentingan negara, masyarakat petani, strategi, serta diplomasi perdagangan sawit oleh perwakilan Indonesia dan Malaysia di Eropa dan Rusia. Pertemuan tingkat tinggi itu menghasilkan tujuh rumusan penting. Dari perspektif ekonomi, kelapa sawit memberikan sumbangan penting untuk pembangunan ekonomi dan pengentasan masyarakat dari kemiskinan. Tantangan-tantangan yang dihadapi sawit dalam soal ketidakberlanjutan lingkungan dan sosial direspons dengan menerapkan skema ISPO dan MSPO untuk sawit Indonesia dan Malaysia. Untuk mengurangi tantangan tersebut, pemerintah Indonesia mengajak *stakeholder* untuk memadukan persepsi positif serta menjalin komunikasi dan komitmen bersama melakukan advokasi minyak sawit di pasar global. Dalam hal ini, peranan Kementerian Perdagangan penting menyiapkan dokumen nasional menghadapi isu-isu negatif sawit, sementara Kementerian Pertanian bersama *stakeholder* terkait berusaha memperbaiki pengembangan industri sawit nasional yang diterima di pasar internasional. Dalam kaitan ini, pemerintah melakukan sosialisasi, komunikasi, dan kampanye positif di dalam dan luar negeri serta menunjukkan kepada semua pihak tentang keberpihakan Indonesia dalam keberlanjutan lingkungan dan sosial. Kehadiran pihak Uni Eropa di industri sawit Indonesia diharapkan dapat memberi bukti komitmen pemerintah Indonesia.

Dilihat dari hasil pertemuan itu, Indonesia dan Malaysia sebagai negara produsen merespons advokasi negatif melalui pembentukan sertifikasi sendiri (ISPO dan MSPO), ada usaha untuk memadukan perspektif positif serta komitmen bersama antara negara produsen dan konsumen. Tampaknya pertemuan tingkat tinggi RSPO di Jakarta ini terlihat saling membutuhkan antara konsumen Eropa dan produsen. Apalagi posisi produsen semakin kuat karena ada tren pertumbuhan permintaan minyak sawit di Rusia. Pada poin terakhir, tampak Indonesia menantang pembeli Eropa untuk menyaksikan sendiri kondisi dan industri minyak sawit Indonesia.

Keempat, selain kedua negara produsen melakukan strategi diplomasi dagang dengan pihak Uni Eropa, tiap negara produsen utama, yakni Indonesia dan Malaysia, mencari berbagai cara untuk memuluskan perdagangan sawit yang dihambat oleh kampanye hitam masyarakat sipil internasional di Uni Eropa. Indonesia, melalui kedutaan besar di Brussels dan Den Haag, melakukan serangan balik dengan cara menyampaikan informasi yang berimbang tentang perkebunan sawit Indonesia melalui pembuatan film, pertemuan-pertemuan tentang sawit di Eropa dan mendekati lembaga swadaya masyarakat, seperti Friend of the Earth di Eropa, WWF, dan LSM lain yang keras menyuarakan kampanye hitam sawit di Eropa (Wawancara dengan Duta Besar RI di Brussels dan staf ekonomi Kedutaan Besar Belanda, 2015). Pendekatan merangkul LSM merupakan strategi aktor-aktor negara setelah usaha-usaha awal mereka tidak berhasil untuk “menjinakkan” mereka. Sikap aktor-aktor negara mulai berubah, terlihat dari keluarnya kebijakan pemerintah menghentikan (moratorium) izin pembukaan perkebunan sawit baru kepada investor.

Sampai April 2017, persoalan kampanye hitam di Eropa mulai tenang untuk sementara waktu. Akan tetapi, kemudian Parlemen Eropa memutuskan untuk persoalan keberlangsungan lingkungan dan keadilan sosial kembali mencuat ketika Parlemen Uni Eropa mengeluarkan resolusi sawit pada April 2017. Resolusi ini merupakan ancaman bagi perdagangan sawit Indonesia dan Malaysia karena Uni Eropa tidak akan membeli minyak sawit dari negara produsen

yang membiarkan deforestasi dan melanggar hak asasi manusia (Amri, 2017).

Sebagaimana pada tahun-tahun sebelumnya, terdapat respons bersama dari Indonesia dan Malaysia dalam menghadapi resolusi sawit Parlemen Eropa ini. Resolusi tersebut pada gilirannya telah menimbulkan respons dari Indonesia dan Malaysia. Kedua menteri perdagangan langsung membahas dan berkoordinasi soal isu-isu tersebut, membentuk misi bersama untuk diplomasi dagang ke World Trade Center (WTC) di Eropa serta ke Uni Eropa melalui Council of Palm Oil Producing Countries (CPOPC), yaitu dewan negara-negara penghasil sawit yang digagas oleh Malaysia dan Indonesia. Usaha-usaha itu untuk menggalang kekuatan dengan negara produsen lain, seperti Thailand dan Kolombia.

Di Indonesia, keluarnya resolusi sawit Parlemen Eropa itu telah menuai berbagai kritik dari aktor-aktor negara. Bukan hanya dari aktor-aktor negara yang berkepentingan mengurus sawit, seperti Menteri Pertanian, Menteri Perdagangan, dan Menteri Lingkungan Hidup, protes terhadap resolusi tersebut juga datang dari Presiden dan Wakil Presiden. Pendapat yang mengemuka dari respons para aktor dari April sampai September 2017 adalah bahwa resolusi itu merupakan bentuk kampanye hitam dan politik diskriminatif terhadap minyak nabati. Sebab, resolusi itu akan mendorong Uni Eropa menghilangkan penggunaan minyak sawit dan secara terselubung menghambat perdagangan sawit Indonesia dan Malaysia ke Eropa.

Pertemuan tingkat Menteri antara Malaysia dan Indonesia pada Mei 2017, yang dipimpin Menteri Koordinator Perekonomian Darmin Nasution serta Menteri Industri Perkebunan dan Komoditas Malaysia Datuk Sri Mah Siew Keong bersama anggota negara produsen sawit, mempertegas sikap perlawanan negara produsen terhadap resolusi Parlemen Uni Eropa. Pertemuan berikutnya, 11 Agustus 2017, antara Menteri Luar Negeri Retno Marsudi dan Menteri Luar Negeri Malaysia Dato' Sri Anifah Aman, di Jakarta, sebenarnya mempertegas bentuk protes kedua negara produsen utama biodiesel pada 2020. (Pertemuan Menlu Indonesia dan Malaysia, 11 Agustus 2017). Aliansi Indonesia dan Ma-

laysia dalam pertemuan ini semakin diperkuat tidak hanya dalam bentuk menentukan langkah yang sama menghadapi resolusi itu, tetapi juga membuat kerja sama baru (Joint Commission for Bilateral Cooperation/JCBC) dalam bidang perdagangan dan investasi kelapa sawit. Kerja sama di bidang perdagangan minyak sawit ini tentu akan memperkuat kekuatan tawar-menawar kedua negara produsen, Indonesia dan Malaysia, untuk mencari pasar minyak sawit baru.

Sejumlah alasan diberikan oleh aktor-aktor negara produsen dalam membantah resolusi Parlemen Uni Eropa tersebut. Menurut Menteri Luar Negeri Indonesia, masalah deforestasi dan peningkatan emisi karbon yang disebutkan dalam resolusi itu sebenarnya tidak berdasar. Bahkan, dari kajian Komisi Eropa tahun 2013, dari total 239 juta ha lahan yang mengalami deforestasi secara global dalam kurun waktu 20 tahun, 58 juta ha terdeforestasi akibat sektor peternakan (*livestock grazing*), 13 juta ha dari kedelai, 8 juta ha dari jagung, dan 6 juta ha dari minyak sawit. Dengan kata lain, total minyak sawit dunia hanya berkontribusi kurang-lebih 2,5% terhadap deforestasi global (Pertemuan Menlu Indonesia dan Malaysia, 11 Agustus 2017). Resolusi Parlemen Eropa menggunakan data dan informasi yang tidak akurat mengenai perkembangan minyak kelapa sawit dan manajemen kehutanan di negara-negara produsen minyak sawit, termasuk Indonesia. Skema sertifikasi tunggal yang diusulkan dalam Resolusi Parlemen Eropa berpotensi meningkatkan *unnecessary barriers to trade* dan kontraproduktif terhadap upaya peningkatan kualitas sustainability minyak sawit. Indonesia memiliki Indonesian Sustainable Palm Oil (ISPO) yang bersifat *mandatory* dengan berfokus pada perlindungan dan pengelolaan lingkungan. Oleh karena itu, rekomendasi Parlemen Uni Eropa untuk mengurangi penggunaan minyak sawit secara bertahap dalam resolusi itu sebenarnya merupakan usaha memproteksi minyak nabati yang mereka hasilkan.

Di balik resolusi Parlemen Uni Eropa, terdapat politik proteksi minyak nabati yang dihasilkan negara-negara di Uni Eropa. Produksi minyak sawit jauh lebih tinggi dibandingkan minyak bunga matahari, minyak *rapeseed*, dan minyak kedelai. Minyak sawit memproduksi 4,27

ton per ha per tahun, sementara minyak *rapeseed* hanya 0,60 ton per ha per tahun, minyak bunga matahari 0,52 ton per ha per tahun, dan minyak kedelai hanya memproduksi 0,45 ton per ha per tahun (“Prospek Industri Sawit,” 2018). Oleh sebab itu, harga minyak nabati yang dihasilkan di Eropa kalah bersaing dengan minyak nabati dari sawit. Mengenai seberapa jauh argumentasi bantahan dari kedua negara, Indonesia dan Malaysia, ini berhasil menegosiasi Parlemen Uni Eropa dan bagaimana dampak sertifikasi tunggal yang akan diterapkan Uni Eropa pada 2020 pada ekspor minyak sawit Indonesia dan Malaysia merupakan persoalan yang akan muncul pada masa mendatang.

SIMPULAN

Dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa keberlanjutan lingkungan dan keadilan sosial merupakan prinsip utama dalam sertifikasi sawit global (RSPO). Lancar atau tidaknya ekspor minyak sawit dari negara eksportir utama, Indonesia dan Malaysia, ke Uni Eropa ditentukan oleh pemenuhan prinsip utama itu. Walaupun demikian, cara-cara perolehan sertifikasi RSPO, selain hanya *voluntary*, masih mengandung banyak kelemahan dan merugikan produsen sawit. Oleh karena itu, aktor-aktor negara produsen utama sawit yang terbukti tidak terkooptasi dengan RSPO membuat sertifikasi tandingan, yakni ISPO di Indonesia dan MSPO di Malaysia. Kedua sertifikat tandingan ini bersifat *mandatory*, memiliki sanksi hukum, dan, seperti RSPO, mengutamakan prinsip keberlanjutan lingkungan dan keadilan sosial. Walaupun demikian, persoalan ketidakberlanjutan lingkungan dan keadilan sosial merupakan bahan kampanye gerakan masyarakat sipil di Eropa. Bahkan, pada April 2017, Parlemen Uni Eropa sendiri mengeluarkan resolusi sawit.

Aktor-aktor dari Indonesia dan Malaysia memperkuat aliansi dengan menyatukan langkah bersama dengan negara-negara produsen sawit lain dan memprotes resolusi sawit Parlemen Uni Eropa. Di balik ancaman Parlemen Uni Eropa tidak akan membeli sawit yang tidak memperhatikan keberlanjutan lingkungan dan keadilan sosial, terdapat politik proteksi dan persaingan dagang di

antara sesama minyak nabati lain yang diproduksi negara-negara di Eropa. Aktor bersama aliansi dari negara produsen sawit lainnya menyatukan persepsi, membentuk kekuatan menghadapi politik diskriminatif Parlemen Uni Eropa.

PUSTAKA ACUAN

- Amri, Q. (2017, 7 April). Parlemen Uni Eropa keluaran resolusi pelarangan minyak sawit. Diakses dari <https://sawitindonesia.com/rubrikasi-majalah/berita-terbaru/parlemen-uni-eropa-keluarkan-resolusi-pelarangan-minyak-sawit/>.
- Badan Pusat Statistik (BPS). (2016). *Statistik kelapa sawit Indonesia 2005 dan 2016*. Jakarta.
- Baru 40 Perusahaan Sawit Bersertifikat ISPO. (2014). Diakses dari <https://bisnis.tempo.co/read/554146/baru-40-perusahaan-sawit-bersertifikat-ispo>.
- BKPM dorong Malaysia investasi di Industri Pengolahan sawit. (2016, 29 April). Diakses pada 20 Agustus 2017 dari <https://economy.okezone.com/read/2016/04/29/320/1376568/bkpm-dorong-malaysia-masuk-industri-pengolahan-perkebunan>.
- Erixon, F. (2012). The rising trend of green protectionism: Biofuels and European Union. *ECIPE Occasional Paper No. 2*. Brussels.
- Fuady, H.A., Widyatmoko, B., Mulyasari, P.N., & Erman, E. (2014). Sertifikasi biofuel dan kelapa sawit Indonesia. *Policy Brief*, 5/2014. P2SDR-LIPI. Jakarta: LIPI Press.
- Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia (GAPKI). (2017). Refleksi industri sawit 2016 dan prospek 2017. Diakses pada 25 Desember 2017 dari <https://gapki.id/news/1848/refleksi-industri-kelapa-sawit-2016-prospek-2017>.
- Geibler, J. von. (2010). Non-governmental standard development and certification for palm oil: Ecosystem services and local administrators in the cases of the roundtable on sustainable palm oil (RSPO). Diakses pada 1 November 2014 dari <http://img.teebweb.org/wp-content/uploads/2013/01/Palm-Oil-Certification-Indonesia.pdf>.
- German, L., & Schoneveld, G. (2011). *Social sustainability of EU-Approved voluntary schemes for biofuels: Implications for rural livelihoods*. Bogor: Cifor.
- German Development Institute. (2012). Sustainability Standards and certificate-towards sustainable palm oil in Indonesia. Briefing paper 9/2012.
- Hanya 19 perusahaan yang kantong sertifikat sawit lestari ala Indonesia. (2013). Diakses pada 6 Juli, 2017 dari <https://finance.detik.com/industri/d-2367636/hanya-19-perusahaan-yang-kantongi-sertifikat-sawit-lestari-ala-indonesia>.
- Harsono, D., Chozin, M. A., & Fauzi, A. M. (2012). Analysis on Indonesian sustainable palm oil (ISPO): A qualitative assessment on the success factors for ISPO. *Manajemen dan Agribisnis*, 9(2), 39–48. Edisi Khusus. Juni 2012.
- Hia, A.V., & Kusumawardani, N. (2016). Indonesian sustainable palm oil (ISPO), a way to reach the European union renewable energy directive (EU RED) 2009 and boosting Indonesian palm oil market to European union (EU) 2009–2014. *AEGIS: Journal of International Relations*, 1(1), 1–21.
- Indonesian Sustainable Palm Oil Commission. (2012). *Indonesian palm oil in numbers*. Ministry of Agriculture of Republic Indonesia. Jakarta.
- Koh, L.P. (2008). Can oil palm plantations be made more hospitable for forest butterflies and birds? *J. Appl. Ecol.*, 45, 1002–1009.
- Marcus, C. (2006). *Promised land: Palm oil and land acquisition in Indonesia: Implication for local communities and indigenous peoples. forest peoples programmers*. Perkumpulan Sawit Watch, Forest Peoples Programme Huma, dan The World Agroforestry Centre.
- Marti, S. (2008). *Losing ground: The human rights impacts of oil palm plantation expansion in Indonesia*. Friends of the Earth. London, LifeMosaic, Edinburgh, UK, and Sawit Watch, Bogor, Indonesia.
- McCarthy, J. (2010). Processes of inclusion and adverse incorporation: Oil palm and agrarian change in Sumatra, Indonesia. *Journal of Peasant Studies*, 37(4):821–50.
- Nineteen palm oil clusters get MSPO certification. (2017, 5 Oktober). Diakses dari <https://www.thestar.com.my/business/business-news/2017/10/05/nineteen-palm-oil-clusters-get-mspo-certification/#hTaS0IoiaoaZU6eV.99>
- Nineteenth Palmoil Clusters Get MSPO Certification. (2017, 5 Oktober). *The Star online*.
- Nursyifani, B.C. A (ed). (2017, 29 Agustus). Sertifikasi ISPO baru 16,7% dari total kebun sawit. Diakses dari <http://industri.bisnis.com/read/20170829/99/685150/sertifikasi-ispo-baru-167-dari-total-kebun-sawit>.
- Pasar sawit India masih sangat menjanjikan. (2016, 11 Oktober). *Investor Daily*.

- Pentingnya ISPO bagi standar sawit nasional. (2011, 13 April). *Investor Daily*.
- Pertemuan menlu Indonesia dan Malaysia bahas isu kelapa sawit. (2017). Diakses pada 3 September 2017 dari <https://www.tempo.co/read/news/2017/08/11/118899223/>.
- Produksi sawit Malaysia salip Indonesia di 2020. (2012, 20 Februari). *Investor Daily*.
- Prospek Industri Sawit 2018 semakin berkilau. (2018). Diakses pada 21 Desember 2017 dari <https://gapki.id/news/3945/prospek-industri-sawit2018-semakin-berkibar>.
- Pye, O. (2010). An analysis of transnational environmental campaigning around palm oil. *Journal of Peasant Studies*, 37(4).
- Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO). (tt). Diakses pada 3 April 2014 dari <https://www.sustainablepalmoil.org/certification-schemes/the-roundtable-on-sustainable-palm-oil-rspo/>.
- Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO). (tt). Types of Membership-Roundtable on Sustainable Palm Oil. "How to Apply-Roundtable on Sustainable Palm Oil. Diakses pada April 2014 dari <http://www.rspo.org>.
- Septiadi, A. & Amri, Q. (2014). ISPO mengatur tata kelola sawit berkelanjutan. *Sawit Indonesia*, 3(33): 14–27.
- Tahun depan CPO illegal terlarang diekspor. (2013, 15 November). *Kompas*.
- Tangani cabaran beri kesan kepada industri minyak sawit-Uggah. (2016, 2 Februari). Diakses dari <https://www.bharian.com.my/node/120534>.
- Tangani cabaran beri kesan kepada industri minyak sawit-Uggah. (2016, 2 Februari). *Bisnis Harian*.
- Upah tinggi bukan alasan utama TKI cari kerja di Malaysia. (2014, 28 April). *Liputan 6*.
- Upaya industri CPO kurangi gas rumah kaca. (2014, 24 Maret). *MetroTV News*.
- Varkkey, H. (2016). *The haze problem in southeast asia: Palm oil and patronage*. New York, London: Routledge.
- Voge, Ann-Kathrin, & Hutz-Adam, F. (2014). *Analisa minyak kelapa sawit berkelanjutan-tuntutan atau realitas?; Potensi dan keterbatasan RSPO*. Berlin: Bread for the World, Protestant Development Service, 17–20.
- Widyaningtyas, D., & Widodo, T. (2016). Analisis pangsa pasar dan daya saing CPO Indonesia Uni Eropa. *Jurnal Ekonomi dan Manajemen Sumber Daya*, 18(2), 139.
- Wilmar International Limited. (2016). Kelompok petani kelapa sawit swadaya terbesar di dunia mendapat sertifikat RSPO. Diakses pada 10 Juli 2017 dari <http://www.wilmar-international.com/wp-content/uploads/2016/08/Largest-Independent-Group-Certification-BAHASA-FINAL.pdf>