

## **BAB IV**

### **KESIMPULAN**

#### **IV.1 Kesimpulan**

Sengketa kasus rokok kretek Indonesia dan AS yang dilatarbelakangi oleh *The Family Smoking Prevention on Tobacco Control Act* (FSPTCA) tahun 2009 AS mengalami beberapa proses penyelesaian sengketa sebelum benar-benar selesai. Indonesia melaporkan UU FSPTCA tersebut ke *World Trade Organization* (WTO) atas dasar tuntutan tindakan yang diskriminatif yaitu perbedaan perlakuan atas rokok kretek dan rokok dengan penambah rasa lainnya, kecuali rokok menthol.

Melalui Badan Penyelesaian Sengketa (DSB), pada tahun 2013 WTO memenangkan tuntutan Indonesia atas alasan tindakan yang diskriminatif karena terbukti bahwa rokok kretek yang mayoritas berasal dari Indonesia adalah produk yang sejenis dengan rokok menthol yang mayoritas diproduksi oleh perusahaan lokal AS. Namun demikian, AS tidak langsung menjalankan rekomendasi dari WTO dengan mengganti UU FSPTCA tersebut. Akibatnya, Indonesia kembali membawa kasus ini ke WTO melalui jalur arbitrase dan menuntut retaliasi kerugian sebesar 55 juta dolar AS.

Namun demikian, belum juga arbitrase tersebut dijalankan, Indonesia dan AS sepakat untuk berdamai dan mengakhiri sengketa melalui jalur bilateral. Riset ini telah menguraikan analisis terhadap pertanyaan penelitian mengapa Indonesia dan Amerika Serikat memilih menyelesaikan sengketa perdagangan rokok kretek tanpa melalui mekanisme retaliasi. Pada Bab I telah diuraikan tentang latar belakang kasus sengketa dagang rokok kretek antara AS dan Indonesia, alasan-alasan AS membuat

FSPTCA tahun 2009 serta gugatan yang dilakukan Indonesia terhadap AS di WTO. Pada Bab I dijelaskan pula mengenai landasan teori yang digunakan yakni konsep *Issue Linkage* yang diperkenalkan oleh Ernst B. Haast.

Pada Bab II telah dijelaskan mengenai analisis dari sudut pandang AS sebagai *linker* (penghubung), bahwa penempatan AS sebagai penghubung dalam kasus sengketa rokok kretek tersebut karena AS memiliki kekuatan struktural yang relatif lebih kuat dibanding Indonesia. Posisi AS yang berperan sebagai penghubung tersebut memberikan kesempatan kepada AS untuk menawarkan isu ekonomi lainnya untuk dihubungkan dengan isu sengketa rokok kretek tersebut. Pada Bab II juga dijelaskan bahwa tujuan AS ada dua yaitu tujuan ekonomi dan non-ekonomi. Tujuan ekonomi AS adalah untuk meningkatkan pertumbuhan industri tembakau lokal di AS dengan melarang penjualan rokok kretek dan rokok lainnya dengan tambahan aroma dan rasa, kecuali rokok menthol yang mayoritas merupakan produksi lokal. Tujuan non-ekonomi AS adalah untuk mengurangi konsumsi rokok, utamanya pada remaja dan anak usia dini dengan melarang varian rokok berbagai rasa karena dianggap menjadi favorit dan paling banyak disukai anak-anak. Oleh karena itu, untuk mendapatkan tujuannya, AS memberikan tawaran berupa GSP, janji tidak menuntut terhadap UU Minerba No.4 Tahun 2009 dan janji tidak akan mengganggu pasar cerutu Indonesia di AS.

Sementara itu di Bab III telah dipaparkan mengenai analisis dari sudut pandang Indonesia sebagai *linkee*. Penempatan Indonesia sebagai *linkee* dikarenakan kekuatan struktural Indonesia yang lebih lemah dibanding AS. Kendati memiliki kekuatan struktural yang lebih lemah, namun posisi Indonesia sebagai *linkee* cukup

vital. Sesuai argumen Haas, Terjalin atau tidaknya suatu hubungan kerja sama dalam konteks *issue linkage* tergantung persepsi *linkee* dalam menerima tawaran dari *linker*. Sama seperti AS, Indonesia juga memiliki tujuan ekonomi dan non-ekonomi. Tujuan ekonomi Indonesia dapat dilihat dari upaya-upaya yang dilakukan oleh Indonesia untuk mendapatkan keuntungan ekonomi. Menerima tawaran GSP dan janji AS untuk tidak mengganggu pasar cerutu Indonesia di AS juga merupakan bukti konkret tujuan ekonomi Indonesia. Sementara tujuan non-ekonomi Indonesia ialah bahwa Indonesia mampu untuk membuat AS ‘setuju’ dengan UU Minerba No. 4 Tahun 2009 tentang larangan ekspor mineral metah meskipun UU tersebut merugikan perusahaan AS yang beroperasi di Indonesia. Perbandingan posisi AS dan Indonesia pada penyelesaian kasus sengketa rokok kretek dapat disimpulkan pada Tabel 13 di bawah.

**Tabel 15 – Komparasi Issue Linkage AS dan Indonesia Dalam Penyelesaian Kasus Sengketa Rokok Kretek**

	<b>Amerika Serikat</b>	<b>Indonesia</b>
Peran	<i>Linker:</i> (Pihak yang menawarkan untuk menghubungkan isu).	<i>Linkee:</i> (Pihak yang ditawarkan kompensasi oleh <i>linker</i> ).
Tujuan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Non Ekonomi:</b> AS mengklaim bahwa tujuan awal dari pembahasan UU FPTSCA adalah untuk memberikan kekuasaan kepada Badan Pengawasan Obat dan Makanan AS (Food and Drug Administration) untuk mengatur komposisi tembakau yang layak dijual dan melarang kampanye pemasaran yang menargetkan anak-anak. UU FSPTCA</li> </ul>	<p><b>Ekonomi:</b> Berdasarkan sikap politik Indonesia dalam proses penyelesaian sengketa rokok kretek, dapat disimpulkan bahwa <i>goal</i> yang ingin dicapai Indonesia adalah ekonomi. Hal ini terlihat dari beberapa hal yaitu tuntutan Indonesia tentang aturan diskriminatif yang merugikan penjualan kretek Indonesia, permintaan retaliasi sebesar 55 juta dolar AS, serta menerima tawaran bantuan GSP dari AS.</p>

	<p>dibuat sebagai bentuk preventif terhadap penggunaan rokok anak di bawah umur yang menargetkan rokok dengan tambahan aroma dan rasa.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ekonomi:</b> AS melalui UU FSPTCA berusaha melindungi produsen lokal melalui persaingan industri tembakau asing dengan menggunakan dalih demi menjaga kesehatan masyarakat.</li> </ul>	<p><b>Non Ekonomi:</b> Menjalankan UU Minerba No.4 Tahun 2009 tanpa adanya intervensi dari AS meskipun perusahaan raksasa AS yaitu PT. Freeport-McMoRan dan Newmont Mining Corporation mengalami kerugian.</p>
Alasan memberi/menerima tawaran (linking the issues).	<p>AS memberikan tawaran kepada Indonesia berupa perpanjangan GSP, janji tidak menuntut UU Minerba No. 4 tahun 2009 dan janji tidak mengganggu pasar cerutu Indonesia di AS sebagai bentuk kompensasi dari larangan penjualan produk cerutu Indonesia di AS.</p>	<p>Indonesia menerima tawaran dari AS karena sesuai dengan tujuan Indonesia. GSP dan pasar cerutu dianggap menguntungkan ekonomi Indonesia sementara UU Minerba No. 4 Tahun 2009 memberikan profit non-ekonomi bagi Indonesia.</p>
Aspek Win	<ul style="list-style-type: none"> <li>• UU FSPTCA tetap berlaku di AS.</li> <li>• Indonesia belum sepenuhnya menggunakan fasilitas GSP. Pada tahun 2013, dari 3400 produk Indonesia hanya memanfaatkan sekitar 650 jenis produk untuk diekspor melalui skema GSP.</li> <li>• Fasilitas GSP secara tidak langsung membantu industri lokal AS untuk meningkatkan daya saing dengan industri asing.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indonesia mendapatkan kemudahan dalam mengekspor produknya ke AS melalui skema GSP. Kondisi neraca perdagangan Indonesia ke AS pasca GSP 2013 selalu mengalami surplus.</li> <li>• Peluang Indonesia untuk mengembangkan pasar cerutunya ke AS terbuka lebar.</li> <li>• Indonesia mampu membuktikan bahwa sekalipun memiliki kekuatan struktural yang relatif lebih lemah dibanding AS, namun Indonesia mampu menjalankan kebijakannya tanpa adanya intervensi dari AS.</li> </ul>

Aspek Loss	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dengan adanya fasilitas GSP yang memberikan tarif impor murah untuk produk Indonesia menyebabkan kondisi perdagangan AS terhadap Indonesia selalu defisit (lebih banyak impor dari pada ekspor).</li> <li>• Impor mineral dari Indonesia menurun secara signifikan pada tahun 2014. Larangan ekspor mineral mentah oleh pemerintah Indonesia menyebabkan raksasa perusahaan tambang yaitu PT. Freeport-McMoRan dan Newmont Mining Corporation terdampak aturan tersebut.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disahkannya FSPTCA sebagai undang-undang di AS menyebabkan Indonesia tidak boleh lagi memasarkan produk rokok kreteknya di AS.</li> <li>• Larangan penjualan rokok kretek Indonesia di AS menyebabkan berkurangnya peluang pasar ekspor Indonesia. Dampaknya terjadi penurunan pada jumlah petani tembakau di Indonesia yang terjadi setiap tahunnya.</li> </ul>
------------	--	---

#### IV.2 Rekomendasi

Berdasarkan hasil analisis dan kesimpulan yang telah dipaparkan di atas, maka penulis memberikan beberapa rekomendasi untuk penelitian selanjutnya.

Adapun beberapa rekomendasi dari penulis yaitu:

1. Penelitian selanjutnya akan sangat menarik jika membahas mengenai kasus sengketa rokok kretek antara AS dan Indonesia tersebut dengan menganalisis apakah perdamaian sengketa tersebut merupakan benar-benar langkah yang ingin ditempuh kedua pihak atau justru keterpaksaan salah satu pihak untuk berdamai karena ketimpangan kekuatan struktural yang berpengaruh pada langkah politik yang terbatas.
2. Larangan ekspor rokok kretek Indonesia ke AS menyebabkan terjadi penurunan angka petani tembakau seiring dengan kondisi industri hasil

tembakau Indonesia yang terus merosot. Penelitian selanjutnya juga dapat membahas mengenai dampak larangan penjualan rokok kretek Indonesia di AS terhadap petani tembakau Indonesia.

3. Melalui kasus sengketa rokok kretek antara AS dan Indonesia dapat dilihat bahwa WTO yang harusnya berperan sebagai badan hukum penyelesaian sengketa perdagangan internasional (*rule-based system*) mampu memberikan pengaruh yang lebih kuat terhadap anggotanya. Namun demikian pada beberapa kasus, termasuk kasus sengketa rokok kretek ini posisi WTO belum menunjukkan ketegasan pada saat AS tidak menjalankan rekomendasi dari DSB WTO. Penelitian selanjutnya dapat menganalisis mengenai kritik terhadap WTO berdasarkan kasus sengketa rokok kretek Indonesia dan AS.