

## Hubungan Bilateral Pasca Sengketa Daging Ayam Impor (Studi Kasus: Brasil dan Indonesia tahun 2019-2022)

Aissah Fitri Candra Paputungan<sup>1\*</sup>, Sugito<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

\*Email korespondensi: aissahfitri@gmail.com

**Abstract:** *This study examines the post-trade dispute bilateral relationship between Brazil and Indonesia, which was triggered by the implementation of halal policies on imported poultry products. The study aims to analyze Indonesia's motives for maintaining a good bilateral relationship with Brazil and understand the rational reasons behind it. The method used in this study is a qualitative approach based on literature review, drawing from the rational choice theory and national interest perspective. Data sources include secondary data such as national and international journal articles, national online media reports, international organization websites, as well as official government documents and reports. The research findings indicate that following the trade dispute between Brazil and Indonesia regarding poultry imports, Indonesia has maintained its bilateral relationship based on four motives: economic benefits, an alternative source, political and diplomatic considerations, and long-term planning.*

**Keywords:** *Brasil, Chicken Meat, Import Dispute, Indonesia, World Trade Organization (WTO).*

**Abstrak:** Penelitian ini menjelaskan terkait hubungan bilateral pasca sengketa perdagangan daging ayam antara Brasil dan Indonesia yang dilatarbelakangi oleh penerapan kebijakan halal pada produk impor. Penelitian ini bertujuan menganalisis motif Indonesia dalam mempertahankan hubungan bilateral yang baik dengan Brasil dan memahami alasan rasional yang melatarbelakanginya. Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode kualitatif berbasis studi literatur berdasarkan teori *rational choice* dan kepentingan nasional. Adapun sumber data menggunakan data sekunder berupa artikel jurnal nasional dan internasional, berita media online nasional, website organisasi internasional, serta dokumen dan laporan resmi pemerintah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa setelah terjadi sengketa antara Brasil dan Indonesia terkait impor daging ayam, Indonesia tetap menjaga hubungan bilateral didasarkan pada empat motif yaitu keuntungan ekonomi, negara alternatif, pertimbangan politik dan diplomatik dan rencana jangka panjang.

Kata kunci: Brasil, Daging Ayam, Indonesia, Sengketa Impor, World Trade Organization (WTO).

### PENDAHULUAN

Perdagangan internasional telah menjadi elemen penting dalam pertumbuhan ekonomi global. Namun, tidak jarang terjadi sengketa antara negara-negara terkait dengan kebijakan impor yang diterapkan oleh masing-masing negara. Dalam perdagangan internasional, kerap terjadi sengketa antar negara atau lebih. Salah satu sengketa perdagangan yang menarik perhatian adalah gugatan yang diajukan oleh Brasil terhadap Indonesia melalui *World Trade Organization (WTO)* terkait impor daging ayam.

Brasil menyampaikan keluhan terkait implementasi kebijakan Indonesia yang dianggap menghambat ekspor ayam Brasil ke Indonesia sejak tahun 2009 (Yanwardhana, 2021). Sebelum pengesahan Undang-Undang No. 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal di Indonesia, pemerintah menggunakan beragam kebijakan terkait sertifikasi halal, yaitu Keputusan Presiden No. 2 Tahun 1992, Keputusan Menteri Agama No. 519 Tahun 1996, Peraturan Menteri Agama No. 4 Tahun 1997 dan Peraturan Pemerintah No. 69 Tahun 1999. Namun, kebijakan-kebijakan tersebut belum memberikan landasan yang kuat dan komprehensif terkait sertifikasi halal di Indonesia. Meskipun sudah mencakup isu jaminan produk halal, tetapi masih tumpang tindih dan memiliki keambiguan (Saan, 2018).

Menurut laporan dari Merdeka (2021), Brasil memandang bahwa Indonesia menerapkan kebijakan yang menghambat penggunaan produk impor. Brasil mengklaim bahwa pasar mereka

terhalang dan tidak dapat masuk ke Indonesia, yang berdampak negatif pada ekonomi mereka. Pernyataan Brasil tersebut didasarkan pada proses pembahasan yang panjang hingga pengesahan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014, yang memakan waktu 8 tahun sejak DPR RI memberi usul inisiasi untuk mengesahkan RUU jaminan produk halal pada tahun 2006.

Pada tanggal 16 Oktober 2014, Brasil mengajukan permohonan kepada WTO untuk melakukan konsultasi dengan Indonesia terkait tindakan-tindakan yang diterapkan oleh Indonesia terhadap impor daging ayam dan produk-produk dari ayam jenis *Gallus domesticus* (World Trade Organization, 2021). Dalam panel sengketa DS484 tersebut, terdapat empat kebijakan yang diterapkan oleh Indonesia yang dianggap Brasil melanggar ketentuan WTO. Kebijakan-kebijakan tersebut meliputi daftar produk yang dapat diimpor (*positive list*), persyaratan penggunaan produk impor (*fixed licence term*), prosedur perizinan impor (*intended use*), dan penundaan proses persetujuan sertifikat kesehatan veteriner (*undue delay*).

Mengacu pada penelitian sebelumnya, Brasil menganggap bahwa Indonesia telah membatasi serta melakukan proteksi perdagangan yang melanggar aturan WTO. Berdasarkan prinsip *national treatment*, Brasil gagal memberikan bukti yang memadai bahwa Indonesia memberikan perlakuan yang berbeda terhadap produk ayam domestik dengan produk ayam impor dari Brasil (Mufida, 2022). Sebagai negara yang mengedepankan keamanan dan kesehatan pada produk makanannya, Indonesia memiliki hukum nasionalnya yang berisi mengenai sertifikasi halal sehingga membuat Indonesia mempertimbangkan keamanan produk yang masuk ke negaranya (Hamzah et al., 2019). Berdasarkan Pasal GATT XI dan XX tahun 1994, kebijakan sertifikasi halal yang diterapkan Indonesia tidak melanggar aturan (Zaki et al., 2022). Pendapat berbeda disampaikan Siswanto (2021), justru dalam perspektif isu kesehatan, kebijakan Indonesia yang membatasi penggunaan daging impor pada sektor tertentu, seperti hotel, restoran, katering, industri dan pasar modern tidak dapat dibenarkan dan sama saja telah membatasi kegiatan perdagangan internasional.

Upaya yang dilakukan WTO dalam menyelesaikan sengketa impor daging ayam antara Brasil dan Indonesia menghasilkan 4 ketentuan yang dimenangkan oleh Brasil, yaitu terkait daftar produk yang dapat diimpor, persyaratan penggunaan produk impor, prosedur perizinan impor, dan penundaan proses persetujuan sertifikat kesehatan veteriner. Sedangkan Indonesia memenangkan 3 ketentuan, yaitu diskriminasi persyaratan pelabelan halal, persyaratan pengangkutan langsung, pelarangan umum terhadap impor daging ayam dan produk ayam (Irvanaries & Ayunda, 2021; Jayanti & Ariana, 2018; Katili et al., 2021).

Implikasi dengan tidak lagi dilakukannya banding atas hasil yang ditetapkan WTO, maka Indonesia harus menyesuaikan atau mengimplementasikan putusan final Panel WTO yang akan dilakukan dengan perubahan dan penyederhanaan sebagaimana dalam Peraturan Menteri Pertanian No. 34 Tahun 2016. Dengan demikian dalam negosiasi tersebut Brasil menerima tawaran Indonesia untuk tidak mengimpor daging ayam ke Indonesia karena Indonesia dalam kondisi kelebihan produksi

Keputusan yang diberikan *Dispute Settlement Body* (DSB) nomor 484 pada sengketa impor daging ayam antara Brasil dan Indonesia berdampak terhadap keharusan pemerintah untuk menyederhanakan kebijakan impor, yang mana harus memisahkan peraturan dan proses sertifikasi untuk hewan dan label halal. Berdasarkan hal itu, maka sertifikasi halal untuk impor daging tidak lagi menjadi prasyarat sertifikasi veteriner atau sebaliknya (Hadad et al., 2020).

Dengan kemenangan tersebut, secara tidak langsung Brasil melakukan proses negosiasi ulang dengan Indonesia. Pada tahun 2018, kedua negara bertemu untuk membicarakan peluang strategis dalam meningkatkan hubungan bilateral di sektor pertanian dan peternakan (Wirafahmi, 2020). Setelah

kalah dalam proses penyelesaian sengketa, bukannya memutuskan hubungan dengan Brasil, justru Indonesia tetap mengupayakan untuk membangun hubungan yang baik. Motif Indonesia dalam mempertahankan hubungan baik tersebut menarik perhatian penulis.

Penelitian-penelitian sebelumnya umumnya telah membahas kebijakan yang diterapkan oleh Brasil dan Indonesia yang berdampak terhadap sengketa, ditinjau melalui perspektif yang berbeda-beda, serta mekanisme penyelesaian sengketa impor daging ayam melalui WTO. Penelitian lain juga telah mengkaji implikasi penyelesaian sengketa tersebut terhadap kebijakan di kedua negara. Dalam penelitian ini, peneliti akan mengadopsi pendekatan yang berbeda dengan menganalisis bagaimana hubungan bilateral antara Brasil dan Indonesia terbentuk setelah sengketa tersebut. Peneliti akan menjelajahi aspek-aspek yang mempengaruhi dinamika hubungan mereka.

Mengacu pada latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, maka peneliti memfokuskan perhatiannya pada masalah yang akan diuraikan secara lebih rinci, yaitu melihat alasan mengapa Indonesia berusaha tetap mempertahankan hubungan bilateralnya dengan Brasil pasca sengketa impor daging ayam. Tujuan dari penelitian ini adalah menganalisis motif Indonesia dalam mempertahankan hubungan baiknya dengan Brasil.

Adapun teori yang digunakan untuk mendukung penelitian ini adalah teori *rational choice* dan kepentingan nasional. Teori *rational choice* digunakan untuk memahami alasan mengapa Indonesia memilih untuk menjaga hubungan bilateral dengan Brasil. Burns dan Roszkowska (2016) menjelaskan *rational choice* sebagai tindakan berdasarkan pemilihan rasional yang dimotivasi oleh kepentingan diri sendiri, kelompok, bahkan negara yang terorientasi pada sebuah konsekuensi. Pemilihan rasional juga didasarkan pada alternatif dengan keuntungan bersih atau “utilitas” yang paling tinggi. Lebih lanjut, Burns dan Roszkowska menjelaskan komponen teori *rational choice* menjadi empat bagian, yaitu 1) Aktor dalam situasi pengambilan keputusan mengidentifikasi alternatif atau urutan tindakan; 2) Aktor menentukan konsekuensi dari masing-masing alternatif; 3) Aktor membandingkan alternatif beserta konsekuensinya; 4) Aktor menerapkan prosedur pengambilan keputusan berdasarkan keuntungan bersih yang paling tinggi atau yang paling bernilai. Dalam tulisan ini, penulis mengasumsikan bahwa pemerintah Indonesia bertindak berdasarkan pertimbangan rasional untuk mencapai hasil terbaik bagi negara Indonesia.

Sedangkan Teori kepentingan nasional dalam hubungan internasional adalah pendekatan yang menjelaskan perilaku negara dengan rasionalitasnya berdasarkan kepentingan nasional (Saeri, 2012). Istilah kepentingan nasional berkaitan dengan beberapa kumpulan cita-cita tujuan suatu bangsa, yang berusaha dicapainya melalui hubungan dengan negara lain (Dugis, 2018). Dalam tulisan ini, teori kepentingan nasional memberikan pemahaman bagaimana baik dari sisi Brasil maupun Indonesia mengupayakan agar tercapainya kepentingan nasional masing-masing negara. Dalam konteks sengketa impor daging ayam antara Brasil dan Indonesia, kedua teori ini dapat memberikan pemahaman mengenai motif dan hubungan bilateral yang terbentuk antar kedua negara.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan studi yang meneliti suatu kualitas hubungan, aktivitas, situasi, atau berbagai material yang dapat menjelaskan secara detail tentang kegiatan atau situasi apa yang sedang berlangsung (Fadli, 2021). Pendekatan yang digunakan berbasis studi literatur. Studi literatur atau studi kepustakaan adalah teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan, dan laporan-laporan yang ada hubungannya dengan masalah yang dipecahkan (Nazir, 2009).

Adapun sumber data penelitian ini menggunakan data sekunder, yaitu sumber data yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data, misalnya melalui orang lain atau dokumen (Sugiyono, 2016). Data sekunder dalam penelitian ini berupa artikel jurnal nasional dan internasional, berita media online nasional, website organisasi internasional, serta dokumen dan laporan resmi pemerintah. Data yang telah dikumpulkan kemudian direduksi untuk memperoleh sebuah kesimpulan. Reduksi data adalah serangkaian upaya untuk menghasilkan kesimpulan dengan memilah-milah data dalam satuan konsep tertentu, kategori tertentu, dan tema tertentu (Rijali, 2019).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Motif Indonesia dalam Mempertahankan Hubungan Bilateral dengan Brasil

Berikut motif Indonesia dalam mempertahankan hubungan bilateral dengan Brasil dianalisis berdasarkan teori *rational choice*:

#### Keuntungan Ekonomi

Brasil merupakan negara terbesar dalam hal luas wilayah di Amerika Selatan. Dengan populasi yang melebihi 200 juta orang, Brasil menjadi negara paling berpenduduk di benua Amerika Selatan yang membuat Brasil menjadi pasar yang potensial bagi produk-produk Indonesia. Dengan potensi pasar sebesar itu, Indonesia dapat memperoleh keuntungan ekonomi yang signifikan. Menurut Latief (2022), komoditas utama yang di ekspor Indonesia ke Brasil adalah minyak sawit, karet alam, perlengkapan kendaraan bermotor, canai lantain, modul layar, tekstil, dan wol. Guna melihat perbandingan ekspor komoditas utama tersebut diantara negara-negara di Amerika Selatan, maka perhatikan tabel 1.

**Tabel 1.** Ekspor Minyak Sawit dan Karet Alam Indonesia ke Negara-negara Amerika Selatan  
**Sumber:** Global Trade Helpdesk (diolah)

No	Nama Negara	Komoditas (Kode HS)	Total Impor	Potensi Ekspor Pada Tahun 2027	Tarif Bea Negara Tujuan
1	Brasil	Minyak Sawit (151190)	USD 260.8 Juta	USD 133.1 Juta	10%
		Karet Alam (400122)	USD 307.9 Juta	USD 143.3 Juta	4%
2	Chili	Minyak Sawit (151190)	USD 34.7 Juta	USD 16.3 Juta	6%
		Karet Alam (400122)	USD 42.4 Juta	USD 10.4 Juta	6%
3	Kolombia	Minyak Sawit (151190)	USD 149.9 Juta	USD 68.3 Juta	20%
		Karet Alam (400122)	USD 20.4 Juta	USD 8.1 Juta	0%
4	Venezuela	Minyak Sawit (151190)	USD 26.6 Juta	USD 1 Juta	40%
		Karet Alam (400122)	USD 3.1 Juta	USD 1.3 Juta	4%
5	Argentina	Minyak Sawit (151190)	USD 11 Juta	USD 4,7 Juta	10%
		Karet Alam (400122)	USD 64.9 Juta	USD 25.9 Juta	0%

Berdasarkan data dari Global Trade Helpdesk (2023), Brasil merupakan negara dengan total impor tertinggi di antara negara-negara Amerika Selatan lainnya untuk komoditas minyak sawit dan karet alam. Meskipun tarif bea masuk yang diterapkan Brasil untuk barang impor dari Indonesia bukan yang terendah di antara negara-negara Amerika Selatan lainnya, yakni sebesar 10% untuk minyak sawit dan 4% untuk karet alam, Brasil tetap menjadi pasar yang paling potensial bagi Indonesia untuk memperoleh keuntungan ekonomi yang maksimal.

Pada tahun 2021, tren pertumbuhan ekspor Indonesia ke Brasil berupa produk minyak nabati, minyak kelapa sawit dan minyak kelapa mengalami peningkatan dibandingkan tahun 2020. Total nilai ekspor Indonesia ke Brasil pada tahun 2021 mencapai US\$ 1,5 Miliar dibandingkan tahun 2020 yang hanya sebesar US\$ 1 Miliar (Hastuti Siregar et al., 2021). Tren ini diperkirakan atas terus mengalami kenaikan seperti data yang ditampilkan pada Tabel 1, dimana pada tahun 2027 diperkirakan potensi nilai

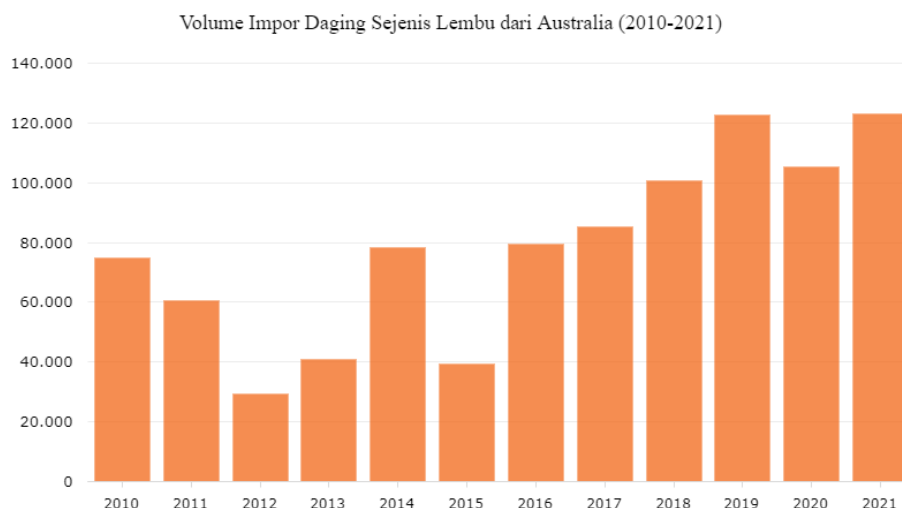
ekspor Indonesia ke Brasil untuk komoditas minyak sawit mencapai angka US\$ 133,1 Juta dan US\$ 143,3 Juta untuk karet alam.

### Negara Alternatif

Negara-negara sering kali memiliki sumber daya alam yang beragam, yang mencakup minyak, gas alam, logam langka, atau bahkan sumber daya alam yang lebih dasar seperti air dan makanan. Namun, tidak semua negara memiliki akses ke semua jenis sumber daya ini. Oleh karena itu, kerja sama dan perdagangan antarnegara menjadi elemen kunci dalam menjaga stabilitas dan pertumbuhan ekonomi global. Ketika suatu negara tidak memiliki sumber daya tertentu, mereka dapat mengimpornya dari negara-negara lain yang memiliki surplus.

Peningkatan jumlah penduduk dan kesadaran tentang protein hewani di Indonesia telah meningkatkan konsumsi daging, salah satunya adalah daging sapi. Namun, produksi daging sapi dalam negeri tidak dapat memenuhi permintaan yang melonjak, sehingga Indonesia harus mengimpor dari negara lain. Meskipun produksi lokal mengalami peningkatan dari tahun 2009 hingga 2013, impor daging sapi tetap diperlukan. Selama periode lima tahun tersebut, produksi lokal menyumbang sekitar 73,98 persen dari pasokan total, sementara sisanya, sekitar 26,02 persen, berasal dari produk impor (Jiuhardi, 2016). Hal ini mengindikasikan ketergantungan Indonesia pada produk impor untuk memenuhi stok daging sapi potong dalam negeri.

Sejak tahun 2016, Indonesia semakin ketergantungan untuk melakukan impor daging sapi (Novika, 2021). Mengutip Badan Pusat Statistik (2023), Indonesia mengimpor daging sapi dari berbagai negara, yaitu Australia, India, Amerika Serikat, Selandia Baru, Spanyol, dan Jepang. Dari 6 produsen tersebut, Australia menjadi produsen terbesar untuk memenuhi kebutuhan daging sapi di Indonesia. Guna melihat volume impor daging sapi dari Australia selama beberapa tahun terakhir, maka perhatikan Gambar 1.



**Gambar 1.** Volume Impor Daging Sejenis Lembu dari Australia

**Sumber:** Databoks

Berdasarkan data dari Databoks (2021), volume impor daging sapi dari Australia cenderung mengalami kenaikan mulai tahun 2016 hingga tahun 2021, dibandingkan tahun 2010-2015 yang cenderung tidak stabil. Badan Pusat Statistik (2022) menyampaikan bahwa ketersediaan daging sapi di Indonesia pada tahun 2022 masih defisit, yang disebabkan oleh masih rendahnya produksi daging sapi dalam negeri.

Melihat kondisi ini, Indonesia diterpa risiko ketergantungan impor daging sapi dari Australia. Hal ini kemudian membuat Indonesia rentan terhadap fluktuasi harga dan pasokan daging sapi, yang dapat berdampak pada stabilitas ekonomi dan ketersediaan pangan di Indonesia. Untuk mengatasi ketergantungan ini, Indonesia perlu mempertimbangkan untuk mencari alternatif negara sebagai pemasok daging sapi. Salah satu negara alternatif yang potensial adalah Brasil.

Alasan rasional terkait dengan menjadikan Brasil sebagai negara alternatif pengimpor daging sapi adalah karena posisi Brasil sebagai bagian dari Mercosur. Mercosur merupakan blok dagang di Amerika Selatan, yang beranggotakan Brasil, Argentina, Paraguay, Uruguay, dan Venezuela (Britannica, 2023). Indonesia sendiri, tengah berupaya untuk mencapai kesepakatan kerjasama dengan Mercosur. Indonesia menyampaikan permohonan mandat untuk dilakukan perundingan perjanjian perdagangan Indonesia-Mercosur CEPA pada 28 April 2021. Kemudian diselenggarakan The 2<sup>nd</sup> Explanatory Meeting Indonesia-Mercosur dengan hasil disepakatinya Scoping Paper on a Possible Comprehensive Economic Partnership Agreement yang menjadi pedoman bagi kedua belah pihak guna menentukan ruang lingkup perundingan (Asisten Deputi Kerja Sama Ekonomi Amerika dan Pasifik, 2022).

Hingga kini, belum ada titik terang mengenai kerjasama Indonesia-Mercosur. Fanda (2019) dalam kajiannya menjelaskan bahwa kerjasama Indonesia-Mercosur dapat menciptakan *creation effect* (dampak positif dari perubahan kebijakan yang menciptakan nilai tambah ekonomi) dimana harga impor menjadi lebih efisien dan efek dinamis perdagangan dikarenakan *spillover effect* (dampak perubahan yang diharapkan merambat ke sektor lain). Selain itu, tingkat tarif impor yang diterapkan negara anggota Mercosur untuk Indonesia termasuk tinggi, sehingga dengan terjalannya kerjasama ini diharapkan dapat mengurangi tarif tersebut.

Salah satu upaya Indonesia dalam mencapai kesepakatan dengan blok perdagangan Mercosur adalah dengan menjalin hubungan bilateral yang baik dengan negara anggotanya yang dalam hal ini adalah Brasil. Brasil dipilih sebagai jalan untuk mencapai kesepakatan tersebut dengan cara menjadikan Brasil sebagai negara alternatif pengimpor daging sapi. Brasil sebagai negara Mercosur menjadi kontributor impor daging sapi ketiga terbesar di Indonesia pada tahun 2021, dengan total nilai perdagangan sebesar USD 86.125 ribu atau senilai 15.912 ton. Melalui kesempatan ini, potensial tercipta *creation effect* untuk harga impor daging sapi dari Brasil kedepannya dan/atau *spillover effect* untuk ekspor-impor komoditas lainnya yang tidak hanya dengan Brasil melainkan dengan semua anggota negara Mercosur.

### **Pertimbangan Politik dan Diplomatik**

Sebagai negara berkembang, Indonesia membutuhkan posisi yang kuat di masyarakat internasional. Untuk memperkuat posisi ini, maka upaya yang dapat dilakukan adalah dengan menjaga hubungan bilateral dengan banyak negara, sebab hubungan bilateral yang baik memiliki dampak signifikan pada hubungan politik dan diplomatik di dunia internasional.

Negara-negara sering kali mencari mitra yang dapat diandalkan dalam upaya untuk mencapai tujuan politik dan diplomatik di tingkat global. Menjaga hubungan bilateral yang baik dengan Brasil dapat menjadi dasar bagi Indonesia untuk membentuk aliansi atau koalisi dengan Brasil, negara-negara di kawasan Amerika Selatan, atau bahkan dengan negara-negara di penjuru dunia lainnya. Aliansi semacam ini juga dapat memperkuat posisi Indonesia dan/atau membuat Indonesia memperoleh dukungan serta pengakuan dari negara-negara di forum internasional seperti PBB, WTO, G20, dan ASEAN.

Mempertahankan hubungan bilateral yang baik dengan Brasil dapat mendukung upaya kerjasama dalam konteks kerjasama regional guna memberikan pengaruh internasional dalam mengatasi isu-isu global. Setelah melakukan pertemuan pertama di tahun 2021, Indonesia kembali mengadakan

pertemuan dengan Brasil dan Republik Demokratik Kongo (DRC) dalam acara bertajuk “Joint Remarks Towards Partnership On Tropical Forest For Climate and People” pada 7 November 2022 guna membahas terkait hutan tropis dan aksi pengendalian perubahan iklim (Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi, 2022).

Indonesia, Brasil, maupun DRC menjadi negara pemilik kawasan hutan tropis dan lahan basah terbesar di dunia. Kerjasama ini potensial untuk mempengaruhi negara-negara hutan tropis lainnya dalam mendorong perubahan iklim yang hingga saat ini masih menjadi isu global. Sehingga apabila Indonesia tidak menjaga hubungan baiknya, maka akan menghambat kerjasama ini dan memperlemah posisi Indonesia di forum dan dunia internasional sebagai negara agen perubahan.

Selain itu, Indonesia dan Brasil menjadi mitra utama bagi Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). OECD merupakan organisasi internasional yang beranggotakan 38 negara dengan tujuan untuk mendorong pertumbuhan inklusif dan menempatkan kesejahteraan masyarakat sebagai prioritas utama dalam membuat kebijakan dan tindakan bisnis (OECD, 2023). Organisasi ini berupaya membangun kebijakan yang lebih baik untuk kehidupan yang lebih dengan membentuk kebijakan yang mendorong kemakmuran, kesetaraan, peluang, dan kesejahteraan bagi semua elemen yakni pemerintah, pembuat kebijakan, dan masyarakat.

Dengan keberhasilan Indonesia mempertahankan hubungan bilateral yang baik dengan Brasil sebagai sesama mitra utama OECD pasca sengketa DS484 tentu mengundang perhatian dari negara-negara anggota dan/atau mitra OECD, yang sekaligus memperkuat posisi Indonesia di organisasi internasional ini. Posisi yang semakin kuat ini juga menjadi gerbang utama bagi Indonesia dalam membangun dan atau memperbanyak hubungan bilateral dengan negara anggota atau mitra yang belum memiliki jejak kerjasama atau sedang dalam proses kerjasama.

### **Rencana Jangka Panjang**

Hubungan bilateral yang baik dapat meningkatkan kerja sama internasional antara dua negara. Kerja sama internasional dapat mencakup berbagai bidang, seperti ekonomi, politik, sosial budaya, dan keamanan. Dengan meningkatkan kerja sama internasional, dua negara dapat memperkuat posisi mereka di dunia internasional dan mencapai tujuan bersama.

Pada tanggal 8-11 Juli 2019, DPR RI dan Parlemen Brasil mengadakan pertemuan untuk meresmikan Grup Kerja Sama Bilateral (GKSB) atau Friendship Group antara kedua parlemen (Amelia, 2019). Peresmian tersebut dilakukan selama kunjungan delegasi Indonesia ke Brasil. Peran penting parlemen dari kedua negara terletak dalam memfasilitasi berbagai bentuk kerja sama antara Brasil dan Indonesia di bidang politik, ekonomi, sosial-budaya, pariwisata, pendidikan dan pertahanan (Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2019). Tujuan utama GKSB ini adalah untuk memastikan implementasi kerja sama yang lancar di berbagai sektor sesuai dengan kewenangan masing-masing parlemen. Pertemuan tersebut menghasilkan peresmian GKSB dan mencerminkan harapan akan terjalinnya hubungan strategis antara kedua negara.

Di bidang keamanan dan pertahanan, Indonesia-Brasil sudah menyepakati beberapa kerjasama, bahkan beberapa diantaranya sudah di realisasikan. Brasil melalui panglima angkatan daratnya yaitu General Edson leal Pujol melakukan kunjungan ke Indonesia pada 25 Juli 2019 dalam misi memperkuat kerja sama bilateral militer. Pertemuan tersebut menghasilkan beberapa kesepakatan, yaitu peningkatan kerja sama militer kedua negara seperti melakukan pendidikan lanjutan bagi Perwira Korps Artileri di Indonesia dan Brasil, serta pengadaan dan pemeliharaan suku cadang MLRS Astros MK 6 buatan Brasil (TNI Angkatan Darat, 2019). Kemudian di tahun 2022, terjalin juga kerjasama di bidang pertahanan antara Tentara Nasional Indonesia dan Angkatan Bersenjata Brasil, yaitu Latihan Simulator Pesawat (EMB-314 & C-295) (Kementrian Luar Negeri Republik Indonesia, 2023). Pada bulan Mei 2022, TNI

Angkatan Udara melakukan pelatihan simulator untuk pesawat Super Tucano EMB-314 dan C-295 di fasilitas Forca Aerea Brasileira.

Di bidang pendidikan, pada tahun 2021 Indonesia melalui KBRI Brasilia telah memfasilitasi kerjasama pendidikan Indonesia-Brasil dengan melakukan penyusunan tiga Memorandum of Understanding (MoU), yakni: (1) Universitas Muhammadiyah Malang dan UniEvangelica di bulan November; (2) UPN Veteran Jakarta dan Universidade Federal Santa Catarina di bulan November; dan (3) Universitas Muhammadiyah Malang dan Universidade Regional de Blumenau di bulan Desember (Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2023). Kerjasama ini diharapkan dapat mengeksplor banyak hal dibidang pendidikan, utamanya dibidang riset *renewable energy*.

Di bidang pariwisata, Indonesia gencar mempromosikan pariwisata dalam negeri dikawasan Amerika Latin. Guna memaksimalkan proses promosi ini, maka sewajarnya Indonesia harus membangun hubungan yang baik dengan negara-negara di Amerika Latin, salah satunya dengan Brasil. Pada 2-4 April 2019, Wonderful Indonesia berpartisipasi dalam acara pariwisata World Travel Market (WTM) Latin America di Brasil (Kedutaan Besar Republik Indonesia di Brasilia, 2019). Acara ini diikuti 52 negara dan berhasil menarik lebih dari 9.000 industri eksekutif di bidang pariwisata asal Brasil dan negara Kawasan Amerika Latin lainnya. Di tahun 2022, dalam acara tahunan yang sama Indonesia memfasilitasi 36 pelaku pariwisata dengan nilai transaksi Rp738,82 miliar melebihi target awal sejumlah Rp322,28 miliar.

Diluar bidang ekonomi dan perdagangan, kerjasama antara kedua negara aktif dilaksanakan baik di bidang militer dan pertahanan berupa peningkatan kemampuan prajurit dan pemeliharaan suku cadang, bidang pendidikan berupa kerjasama antar beberapa universitas dari kedua negara guna mengembangkan kajian riset, hingga promosi di bidang pariwisata. Dari beragam sampel kerjasama diatas, potensial bagi Indonesia untuk memperoleh keuntungan secara jangka panjang bahkan beberapa keuntungan sudah dapat dirasakan sekarang ini. Sehingga, motif Indonesia untuk tetap menjaga hubungan bilateral yang baik menjadi pilihan yang rasional.

Berdasarkan teori *rational choice*, peneliti menemukan 4 (empat) motif mengapa Indonesia memilih untuk menjaga hubungan bilateral dengan Brasil pasca sengketa daging ayam impor (panel sengketa DS484), yaitu keuntungan ekonomi bagi Indonesia, Brasil sebagai negara alternatif impor, memperkuat posisi politik dan diplomatik Indonesia di dunia internasional, dan rencana jangka panjang untuk beragam bidang kerjasama. Keempat motif tersebut telah menjawab komponen dari teori *rational choice*, yaitu: 1) Indonesia sebagai aktor pengambil keputusan rasional, sembari menyelesaikan sengketa di WTO juga sekaligus mengidentifikasi kemungkinan yang terjadi apabila hubungan dengan Brasil tetap terjaga baik; 2) Hubungan bilateral Indonesia-Brasil yang terjalin memiliki konsekuensi yang minim dan cenderung tidak ada; (3) Konsekuensi yang minim menjadi hal yang rasional untuk Indonesia mempertahankan hubungan bilateral yang baik; (4) Keempat motif Indonesia memiliki keuntungan yang tinggi, terutama di bidang ekonomi.

### **Kepentingan Nasional Brasil-Indonesia dalam Sengketa Impor Daging Ayam**

Berikut adalah beberapa kepentingan nasional Indonesia yang terlibat dalam sengketa impor daging ayam dengan Brasil: (1) Menjaga kesehatan masyarakat: Indonesia mempertahankan kebijakan impor daging ayam halal yang dianggap melanggar ketentuan-ketentuan WTO untuk menjaga kesehatan masyarakat Indonesia; (2) Memenuhi standar halal: Indonesia mempertahankan kebijakan impor daging ayam halal untuk memenuhi standar halal yang menjadi kepentingan nasional Indonesia; (3) Mempertahankan produsen dalam negeri: Indonesia tetap tidak menerima impor daging ayam dari Brazil meskipun Indonesia dinyatakan bersalah oleh WTO untuk mempertahankan produsen dalam negeri; (4) Mempertahankan kebijakan perdagangan: Indonesia memperjuangkan kepentingan



nasionalnya dalam perdagangan internasional dengan memperjuangkan kebijakan impor daging ayam halal (Hastuti, 2021; Rahmatillah, 2022).

Sedangkan, kepentingan nasional Brasil yang terlibat dalam sengketa impor daging ayam dengan Indonesia adalah sebagai berikut: (1) Mempertahankan kebijakan perdagangan: Brasil mengajukan gugatan terhadap Indonesia melalui WTO terkait sengketa impor daging ayam untuk mempertahankan kepentingan nasionalnya dalam perdagangan internasional; (2) Mempertahankan produsen dalam negeri: Jika Indonesia tetap tidak menerima impor daging ayam dari Brasil, maka Brasil akan kehilangan pasar ekspor yang dapat merugikan produsen dalam negeri; (3) Mempertahankan hubungan diplomatik: Brasil dapat mempertahankan hubungan diplomatik dengan Indonesia meskipun terjadi sengketa impor daging ayam (Hastuti, 2021; Nurulmahmuda, 2022).

Kepentingan nasional Indonesia yang terlibat dalam sengketa impor daging ayam adalah menjaga kesehatan masyarakat, memenuhi standar halal, mempertahankan produsen dalam negeri, dan memperjuangkan kebijakan perdagangan. Sedangkan kepentingan nasional Brasil adalah mempertahankan kebijakan perdagangan, mempertahankan produsen dalam negeri, dan mempertahankan hubungan diplomatik. Dikarenakan adanya perbedaan kepentingan nasional tersebut, maka hubungan ekspor-impor daging ayam antara Brasil dan Indonesia tidak lagi dapat dilanjutkan. Namun, guna menjaga hubungan bilateral kedua negara, maka Brasil dan Indonesia memutuskan untuk meningkatkan hubungan bilateral ekspor-impor yang berbeda dan/atau bidang yang lain.

## **KESIMPULAN**

Keputusan akhir dalam sengketa impor daging ayam antara Brasil dan Indonesia memenangkan beberapa ketentuan bagi masing-masing negara. Brasil memenangkan empat ketentuan yang dianggap bertentangan dengan perjanjian WTO, sementara Indonesia memenangkan tiga ketentuan yang dianggap tidak bertentangan dengan perjanjian tersebut. Meskipun hasil keputusan WTO tidak lebih menguntungkan Indonesia, namun Indonesia tetap berupaya mempertahankan hubungan bilateral yang baik dikarenakan beberapa motif.

Motivasi Indonesia untuk mempertahankan hubungan bilateral yang baik dengan Brasil didasarkan pada empat motif yang menjadi faktor utama. Motif tersebut ditinjau berdasarkan teori *rational choice*. Adapun keempat motif tersebut ialah keuntungan ekonomi yang tinggi, Brasil sebagai alternatif negara pemasok daging sapi, memperkuat posisi Indonesia di forum dan organisasi internasional, dan rencana jangka panjang di bidang pendidikan, pertahanan, dan pariwisata. Motif-motif tersebut ditinjau berdasarkan teori *rational choice*.

Kepentingan nasional menjadi faktor kedua dalam sengketa impor daging ayam antara Brasil dan Indonesia. Indonesia memiliki kepentingan dalam menjaga kesehatan masyarakat dengan mempertahankan kebijakan impor daging ayam halal. Di sisi lain, Brasil memiliki kepentingan dalam mempertahankan kebijakan perdagangan dan mempertahankan produsen dalam negeri. Meskipun terjadi ketegangan dalam hubungan ekspor-impor, upaya dilakukan untuk menjaga hubungan bilateral melalui kerjasama dalam bidang lain yang saling menguntungkan kedua negara khususnya Indonesia.

Setelah terjadi sengketa antara Brasil dan Indonesia terkait impor daging ayam, hubungan bilateral antara kedua negara tetap terjaga dengan baik dengan mengambil kesempatan untuk memperkuat pertumbuhan ekonomi di bidang ekspor dan/atau kerjasama dalam bidang lain yaitu pendidikan, pertahanan, pariwisata, serta posisi di dunia internasional.

## **DAFTAR PUSTAKA**

Amelia, D. E. (2019). Indonesia-Brazil Resmikan Grup Kerja Sama Bilateral. *Viva.Co*.

- Asisten Deputi Kerja Sama Ekonomi Amerika dan Pasifik. (2022). *Laporan Capaian Kinerja Triwulan III Tahun 2022 Asisten Deputi Kerja Sama Ekonomi Amerika dan Pasifik*.
- Badan Pusat Statistik. (2022). Peternakan Dalam Angka tahun 2022. *Badan Pusat Statistik Indonesia*, <https://news.ge/anakliis-porti-aris-qveynis-momava>.
- Badan Pusat Statistik. (2023). *Impor Daging Sejenis Lembu Menurut Negara Asal Utama, 2017-2022*. <https://www.bps.go.id/statictable/2019/02/14/2011/impor-daging-sejenis-lembu-menurut-negara-asal-utama-2010-2019.html>
- Britannica. (2023). *Mercosur: South American economic organization*. <https://www.britannica.com/topic/Mercosur>
- Burns, T., & Roszkowska, E. (2016). Rational Choice Theory: Toward a Psychological, Social, and Material Contextualization of Human Choice Behavior. *Theoretical Economics Letters*, 06(02), 195–207. <https://doi.org/10.4236/tel.2016.62022>
- Databoks. (2021). *Ini Banyaknya Daging yang Diimpor RI dari Australia sampai 2021*. <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/07/18/ini-banyaknya-daging-yang-diimpor-ri-dari-australia-sampai-2021>
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. (2019). *Indonesia – Brazil Resmikan Grup Kerja Sama Bilateral*. <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/25257/t/javascript;>
- Dugis, V. (2018). *Teori Hubungan Internasional; Perspektif-Perspektif Klasik* (Issue December 2016).
- Fadli, M. R. (2021). Memahami desain metode penelitian kualitatif. *Humanika*, 21(1), 33–54. <https://doi.org/10.21831/hum.v21i1.38075>
- Fanda, R. B. (2019). Policy Brief Policy Brief. *Pancanaka*, 1(01), 14. [https://kebijakankesehatanindonesia.net/images/2019/policy\\_brief\\_wujudkan\\_keadilan\\_sosial\\_dalam\\_jkn.pdf](https://kebijakankesehatanindonesia.net/images/2019/policy_brief_wujudkan_keadilan_sosial_dalam_jkn.pdf)
- Global Trade Helpdesk. (2023). *No Title*. <https://globaltradehelpdesk.org/en>
- Hadad, A. F., Hasanudin, H., & Rahmatullah, I. (2020). Barrier To Entry Dalam Kebijakan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal Menurut Putusan Dispute Settlement Body Nomor 484 Tentang Kasus Impor Daging Ayam Dan Olahan Daging Ayam Oleh Brazil. *JOURNAL of LEGAL RESEARCH*, 2(1), 63–88. <https://doi.org/10.15408/jlr.v2i1.18204>
- Hamzah, H., Ayodahya, D. T., & Haque, M. S. (2019). The Effect of Halal Certificate towards Chicken Meat Import between Brazil and Indonesia according to Rule of GATT – WTO. *Ikonomika*, 4(2), 171–180. <https://doi.org/10.24042/febi.v4i2.5467>
- Hastuti, E. M. (2021). *KEBIJAKAN INDONESIA DALAM PERDAGANGAN DAGING DAN PRODUK AYAM DENGAN BRAZIL PASCA SENGKETA DAGANG (2017- 2020)*. Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- Hastuti Siregar, Wibowo, Anda Nugroho, & Dea Amanda. (2021). Analisis Kinerja dan Strategi Perdagangan Indonesia-MERCOSURE. *Jurnal Ekonomi Dan Kebijakan Pembangunan*, 8(2), 101–119.
- Irvanaries, & Ayunda, R. (2021). Analysis Of International Poultry Trade Dispute Between Indonesia And Brazil Under Gatt. *CoMBInES*, 1(1), 373.
- Jayanti, L. M. J. D., & Ariana, I. G. P. (2018). Penyelesaian Sengketa Impor Daging Ayam antara Brasil dengan Indonesia melalui Disputte Settlement Body World Trade Organization. *Ilmu Hukum*, 6, 1-12. Diakses pada 31 Januari 2020.
- Jiuhardi. (2016). Kajian Tentang Impor Daging Sapi di Indonesia. *Forum Ekonomi*, 17(2), 75–91.
- Katili, F. A., Yohana, K., & Puspita, N. Y. (2021). World Trade Organization: Penyelesaian Sengketa

- Dagang Impor Ayam (Brazil V. Indonesia). *Cakrawala Hukum*, 23(2), 294–297. <https://doi.org/10.9790/5933-03221115>
- Kedutaan Besar Republik Indonesia di Brasilia. (2019). *Wonderful Indonesia Hadir di WTM Latin America 2019 São Paulo, Brazil*.
- Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi. (2022). *Bersama Brazil dan DRC, Indonesia Bahas Kerja Sama Hutan Tropis dan Perubahan Iklim*. <https://maritim.go.id/detail/bersama-brazil-dan-drc-indonesia-bahas-kerja-sama-hutan-tropis-dan-perubahan-iklim>
- Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. (2023). *Kedutaan Besar Republik Indonesia di Brasilia-DF*.
- Latief, G. (2022). *Trade Performance Statistics Brazil - Indonesia Brazil 's Global Trade Overview. December*.
- Merdeka. (2021). *Ini Penyebab Brasil Gugat Indonesia di WTO Terkait Prosedur Impor Ayam*. <https://www.merdeka.com/uang/ini-penyebab-brasil-gugat-indonesia-di-wto-terkait-prosedur-impor-ayam.html>
- Mufida, R. (2022). Penerapan Prinsip National Treatment Dalam Kasus Sengketa Impor Daging Ayam Antara Brasil Dengan Indonesia. *Justitia et Pax*, 38(1). <https://doi.org/10.24002/jep.v38i1.5053>
- Nazir, M. (2009). *Metode Penelitian* (R. Siskumbang (Ed.)). Ghalia Indonesia.
- Novika, S. (2021). Sejak Kapan Indonesia Mulai “Ketagihan” Daging Impor? *Detik.Com*. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5346799/sejak-kapan-indonesia-mulai-ketagihan-daging-impor#:~:text=Kali ini%2C Indonesia lebih banyak, sejak 1990 sebanyak 8.061 ekor>.
- Nurulmahmuda, A. (2022). *Penyelesaian Sengketa Impor Daging Ayam Antara Indonesia. January*, 0–19.
- OECD. (2023). *Who We Are*. <https://www.oecd.org/about/>
- Rahmatillah, L. (2022). Analisis kasus sengketa impor daging ayam indonesia brazil. *Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, January*, 0–18.
- Rijali, A. (2019). Analisis Data Kualitatif. *Alhadharah: Jurnal Ilmu Dakwah*, 17(33), 81. <https://doi.org/10.18592/alhadharah.v17i33.2374>
- Saan. (2018). Penyelenggaraan Jaminan Produk Halal Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal. *Jurnal Hukum Replik*, 8(2), 59–67.
- Saeri, M. (2012). Teori Hubungan Internasional Sebuah Pendekatan Paradigmatik. *Jurnal Transnasional*, 2(2), 1–8.
- Siswanto, A. (2021). Isu Kesehatan Dalam Sengketa Impor Daging Ayam Antara Indonesia – Brazil Di Wto. *Arena Hukum*, 14(1), 19–41. <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2021.01401.2>
- Sugiyono. (2016). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan Kombinasi (Mixed Methods)*. Alfabeta.
- TNI Angkatan Darat. (2019). *Pertemuan Kasad dengan Panglima AD Brasil, Lanjutkan dan Tingkatkan Kerja Sama Bilateral Militer*.
- Wirafahmi, I. (2020). Proses Penyelesaian Sengketa Impor Ayam Brasil Di Indonesia Melalui World Trade Organization (WTO) Tahun 2014-2017. *Jurnal Online Mahasiswa Fisip*, 7, 2–14. <https://jom.unri.ac.id/index.php/JOMFSIP/article/download/29290/28223>

- World Trade Organization. (2021). *Indonesia — Measures Concerning the Importation of Chicken Meat and Chicken Products*. [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds484\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds484_e.htm)
- Yanwardhana, E. (2021). Gara-Gara Daging Ayam Impor, RI dan Brasil “Bertarung” di WTO. *CNBC Indonesia*. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20210531141748-4-249567/gara-gara-daging-ayam-impor-ri-dan-brasil-bertarung-di-wto>
- Zaki, M. R. S., Sitorus, D. I., & Syahputra, R. (2022). Analysis of Halal Standards in Disputes on Chicken Meat Imports Between Indonesia and Brazil at the World Trade Organization (WTO). *Proceedings of the 2nd Riau Annual Meeting on Law and Social Sciences (RAMLAS 2021)*, 659(Ramlas 2021), 124–126. <https://doi.org/10.2991/assehr.k.220406.030>