

PENOLAKAN AUSTRIA TERHADAP PERJANJIAN PERDAGANGAN BEBAS EUROPEAN UNION-MERCOSUR TRADE AGREEMENT (EUMETA)

Andhiani Ngesti Ayu Proborini¹, Yuniarti²

Abstract: *The association agreement between the EU and the Mercosur trade bloc (EU-Mercosur), finalised in June 2019, has been heavily scrutinised by the public and encountered increasing difficulties in the process of adoption by European Union member states, including Austria. This study aims to explain the reasoning behind Austria's opposition against the European Union-Mercosur Trade Agreement. The research method used in this research is explanative by relying on primary and secondary data assessments. The data analysis technique used is qualitative-interactive. The concept used is the concept of Sustainable Development. The result of this study indicates that Austria's rejection is motivated by massive destruction of the Brazilian Amazon through large-scale forest fires and Brazil's environmental policies under Jair Bolsonaro's presidency. The reason for Austria's rejection is because EUMETA is in contradiction with the objectives of the European Union's green commitment. Binding human rights and environmental standards with effective enforcement mechanisms are nowhere to be found in the agreement.*

Keywords: *EUMETA, European Union, Mercosur, Austria, Sustainable Development*

Pendahuluan

Pada 28 Juni 2019, Uni Eropa beserta empat negara Amerika Selatan — Brasil, Argentina, Paraguay, dan Uruguay — yang tergabung dalam *Mercado Comun del Sur* (Mercosur) atau Pasar Umum Amerika Selatan, mencapai kesepakatan bersama perihal perjanjian perdagangan bebas, yang selanjutnya bernama *European Union-Mercosur Trade Agreement* atau EUMETA. Pada prinsipnya, EUMETA bertujuan untuk: (1) meningkatkan hubungan bilateral di bidang perdagangan dan investasi, menurunkan hambatan perdagangan (tarif dan non-tarif), khususnya untuk memudahkan usaha kecil dan menengah, (2) menciptakan aturan-aturan yang lebih baik dan lebih kuat guna iklim perdagangan dan investasi yang lebih stabil dan terprediksi, (3) mempromosikan tujuan-tujuan bersama seperti pembangunan berkelanjutan dengan memperkuat upaya menyokong hak-hak pekerja demi pemenuhan hak asasi manusia, meningkatkan perlindungan lingkungan, melawan perubahan iklim, mendorong perusahaan-perusahaan untuk bertindak dengan penuh tanggung jawab, menegakkan standar keamanan pangan yang tinggi, yang juga merupakan upaya menjaga keanekaragaman hayati tetap lestari (Hagemejer, et. al, 2021).

EUMETA mencakup sekitar 25% dari PDB di seluruh dunia dan sekitar 780 juta konsumen (Hagemejer, et. al, 2021). Bagi Uni Eropa, kesepakatan ini akan memudahkan akses untuk investasi finansial, melindungi indikator geografis pada produk-produk asli asal Uni Eropa, serta penyederhanaan skema tarif pajak dan pabean untuk intensifikasi produk-produk pertanian dan pangan Mercosur, seperti biji-bijian, daging, unggas, boga bahari, hingga ethanol. Bagi Mercosur, kesepakatan ini akan menciptakan fleksibilitas untuk pengadaan fasilitas publik dari perusahaan-perusahaan milik Eropa, dan

¹ Mahasiswa Program S1 Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. E-mail: andhianiayu@gmail.com

² Dosen Program S1 Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman.

industrialisasi seperti produk mesin, otomotif, minuman, obat-obatan, hingga bahan-bahan kimia ke pasar Mercosur. Selain fleksibilitas pada sektor barang, ada pula sektor pengadaan publik oleh pemerintah, serta sektor jasa layanan seperti produk finansial dan bisnis, telekomunikasi, transportasi dan ekspedisi, asuransi dan dana pensiun (Hagemejer, et. al, 2021).

Pada 2018, produk-produk manufaktur merupakan ekspor terbesar Uni Eropa ke Mercosur, seperti permesinan sebesar 28,6%, peralatan transportasi sebesar 13,3%, serta bahan kimia serta obat-obatan sebesar 23,6%. Sementara ekspor terbesar Mercosur ke Uni Eropa merupakan produk-produk pertanian dan pangan, di antaranya adalah makanan, minuman, dan tembakau sebesar 20,5%, hasil tani seperti kacang kedelai sampai kopi sebesar 16,3%, daging dan produk hewani sebesar 6,1%, serta hasil tambang sebesar 17,6%. Lewat agenda liberalisasi perdagangan secara bertahap, Uni Eropa dan Mercosur akan membebaskan sekitar lebih dari 90% impor pada komoditas-komoditas yang disepakati dalam 10 hingga 15 tahun masa transisi (Grieger, 2019).

Kerja sama ini tentu memberikan peluang perdagangan yang lebih luas bagi Uni Eropa. Namun, memasuki tahun ke-3 setelah negosiasi berakhir, harapan ratifikasi serta nasib perjanjian perdagangan bebas ini malah semakin rumit. Hingga tahun 2021, EUMETA masih menjalani tahapan tinjauan hukum oleh masing-masing negara anggota Uni Eropa. Beberapa negara anggota Uni Eropa telah melakukan pemungutan suara secara simbolis dan menunjukkan penolakan terhadap EUMETA.

Negara-negara yang menunjukkan penolakan terhadap EUMETA di antaranya adalah Perancis, Irlandia, Belanda, Austria, Luksemburg, Belgia, Jerman, dan Swedia. Namun, di antara delapan negara tersebut, Austria menjadi satu-satunya negara yang konsisten menolak dan menempuh mekanisme secara resmi (Cremers, 2021). Meski Uni Eropa memproyeksikan keuntungan pada sektor industri bagi Austria, negara tersebut secara konsisten menentang liberalisasi perdagangan yang telah diagendakan.

Di Austria, penolakan terjadi sejak September 2019. Para penyusun kebijakan di Sub-Komite Tetap Urusan Uni Eropa – Parlemen Austria, secara bulat menolak EUMETA, dengan demikian mengharuskan pemerintah federal yang bertanggung jawab di tingkat Uni Eropa, untuk memblokir perjanjian perdagangan bebas tersebut. Austria berpandangan bahwa kesepakatan dilarang menurunkan standar-standar yang dimiliki Uni Eropa. Selanjutnya, Menteri Pertanian dan Menteri Lingkungan Hidup dan Iklim juga menyatakan penolakan secara jelas, menyebabkan pemblokiran sementara pada perjanjian tersebut. Dewan Nasional Austria secara resmi memutuskan untuk mengadopsi mosi untuk menolak EUMETA (Austrian Parliament, 2019).

Pada 2 Januari 2020, penolakan berlanjut. Parlemen tingkat nasional dan regional Austria kembali menunjukkan perlawanan terhadap rancangan perjanjian perdagangan bebas EUMETA. Hingga pada 12 Januari, Austria meminta Komisi Uni Eropa untuk menegosiasikan kembali perjanjian perdagangan bebas tersebut. Austria lalu mengadopsi resolusi yang tidak mengikat, untuk menegaskan kembali penolakan terhadap EUMETA. Pada 8 Maret 2020, pemerintah Austria menindaklanjuti mosi Dewan Nasional untuk menolak EUMETA. Sebelumnya, pada 4 Maret 2020, Wakil Kanselir Austria, Werner Kogler, mengirim surat pada Perdana Menteri Portugal yang saat itu menduduki kursi presidensi Dewan Uni Eropa. Kogler menyampaikan kritiknya bahwa EUMETA kontradiktif dengan upaya-upaya Uni Eropa untuk membangun sistem perekonomian yang tangguh.

Menurut ketentuan Uni Eropa, perjanjian asosiasi ini adalah perjanjian campuran, yang mana mencakup topik-topik yang termasuk dalam kompetensi eksklusif Uni Eropa dan topik-topik yang merupakan kompetensi nasional. Pemungutan suara dilakukan di tingkat Uni Eropa dan negara-negara anggota sesuai prosedur masing-masing. Melihat dinamika

negosiasi perjanjian perdagangan bebas ini, dalam skenario terburuk, satu negara anggota Uni Eropa sudah cukup untuk menggagalkan seluruh kesepakatan perjanjian perdagangan bebas antara Uni Eropa-Mercosur ini. Artikel ini bertujuan untuk menjelaskan alasan penolakan yang secara konsisten dilakukan oleh Austria akan perjanjian perdagangan bebas Uni Eropa-Mercosur pada 2019-2021.

Kerangka Teori

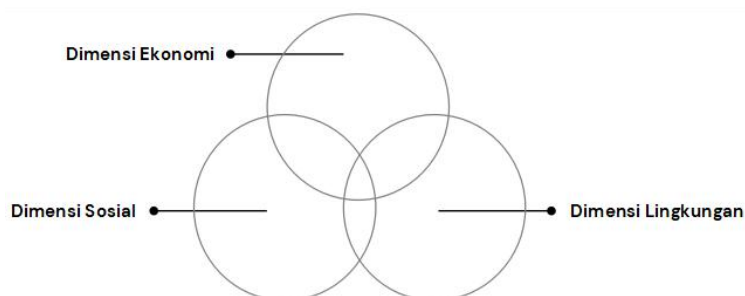
Konsep Pembangunan Berkelanjutan

Konsep Pembangunan Berkelanjutan muncul sebagai agenda politik lingkungan hidup sejak tahun 1980 dalam *World Conservation Strategy* milik *International Union for the Conservation of Nature*. Istilah tersebut lalu digunakan oleh seorang environmentalis, Lester R. Brown, dalam bukunya “*Building a Sustainable Society*” pada 1981. Pembangunan Berkelanjutan lalu semakin populer ketika Komisi Brundtland – kini bernama *World Commission on Environment and Development* (WECD), sub-organisasi milik PBB – merilis laporan berjudul “*Our Common Future*” pada 1987. Laporan ini menyampaikan ajakan untuk mencari solusi dari permasalahan yang timbul akibat industrialisasi dan pertumbuhan populasi, serta membentuk kerangka pembangunan berkelanjutan yang relevan hingga kini. Sejak saat itu, komunitas internasional semakin menyadari bahwa pembangunan yang secara eksklusif berhubungan dengan pertumbuhan ekonomi, menyebabkan gangguan pada lingkungan hidup dalam periode yang relatif cepat (Azapagic, et. al, 2003).

Menurut Mohan Munasinghe dan Ernst Lutz (1991), pembangunan berkelanjutan merupakan sebuah pendekatan yang memperkenankan adanya peningkatan kualitas hidup yang berlanjut atau terus menerus dengan intensitas penggunaan sumber daya yang lebih rendah, sehingga persediaan aset atau sumber daya yang ditinggalkan untuk generasi mendatang tidak berkurang atau bahkan meningkat. Sementara menurut Bank Dunia (1992), pembangunan berkelanjutan berarti menyandarkan kebijakan pembangunan dan lingkungan pada perbandingan biaya dan manfaat serta analisis ekonomi yang cermat, yang nantinya memperkuat perlindungan lingkungan dan mengarah pada tingkat kesejahteraan yang berkelanjutan.

Seiring perkembangan zaman, kemajuan dan kesejahteraan yang sebelumnya diartikulasikan sebatas peningkatan PDB, kini berkembang dengan adanya interaksi dengan dua dimensi lainnya, yakni dimensi sosial dan dimensi lingkungan. Masing-masing dimensi saling mempengaruhi satu sama lain (Rogers, et. al, 2008). Pertumbuhan ekonomi saja tidak cukup untuk menentukan kualitas kehidupan yang mapan atau membawa suatu negara pada peradaban yang lebih maju dan sejahtera:

Gambar 2.1 Konsep Pembangunan Berkelanjutan



Sumber: Adisa Azapagic. *Polymers: The Environment and Sustainable Development*. (West Sussex: John Wiley & Sons Ltd, 2003). hlm.3

1. Dimensi ekonomi yang berkelanjutan mencerminkan pemanfaatan sumber daya secara efisien untuk menghasilkan keuntungan ekonomi (pendapatan);
2. Dimensi sosial yang berkelanjutan, mencerminkan akses atau alokasi yang adil untuk mendapatkan dan atau menikmati hasil dari sumber daya tersebut. Aktualisasi dimensi sosial dapat dilakukan dengan pengentasan kemiskinan, akses yang memadai ke berbagai layanan sosial, seperti gizi, kesehatan, dan pendidikan, terutama pada sektor masyarakat adat, sampai masyarakat miskin atau terpinggirkan. Dimensi sosial yang berkelanjutan akan membentuk masyarakat yang beragam dan demokratis;
3. Dimensi lingkungan yang berkelanjutan melibatkan upaya-upaya konservasi keanekaragaman hayati, melestarikan dan menjaga keseimbangan sistem lingkungan hidup, seperti tanah, air, udara (atmosfer). Selain penggunaan sumber daya yang sebaiknya tidak lebih cepat daripada daya dukung dan bagaimana alam memperbaharainya.

Ketiga dimensi di atas akan saling beririsan. Irisan tersebut lah yang mencerminkan pembangunan berkelanjutan. Pada praktiknya, irisan tersebut merupakan hasil dari upaya-upaya rekonsiliasi dimensi satu dengan dimensi yang lain (Rogers, et. al, 2008). Pembangunan berkelanjutan diagendakan untuk memastikan kebutuhan-kebutuhan yang muncul di masa kini terpenuhi, sementara menjamin serta memastikan kebutuhan generasi-generasi yang akan datang juga dapat memenuhinya (Rogers, et. al, 2008). Untuk mencapai hal tersebut, kebijakan yang mencerminkan ketiga dimensi pembangunan berkelanjutan harus mampu bersinergi.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian eksplanatif. Penelitian ini akan mencoba menjelaskan alasan penolakan yang dilakukan Austria terhadap perjanjian perdagangan bebas Uni Eropa - Mercosur (EUMETA) (Mouton, 1996). Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini berbentuk data primer dan data sekunder. Dalam penelitian ini, data primer bersumber pada surat serta bagian-bagian perjanjian yang dirilis oleh institusi resmi pemerintahan, sementara data sekunder sebagai hasil analisis data dari pihak kedua, berbentuk literatur, laporan, jurnal, berita atau artikel yang relevan dengan permasalahan (Kabir, 2016).

Teknik pengumpulan data yang digunakan penelitian ini adalah teknik pengumpulan data dengan metode studi kepustakaan atau studi dokumen yaitu mencari, mengutip dan mengkaji data sekunder yang berasal dari buku, dokumen, internet, dan media cetak yang relevan dengan permasalahan yang akan diteliti (Barlian, 2016). Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan teknik analisis data interaktif menurut Miles dan Huberman. Dalam teknik analisis data interaktif menurut Miles dan Huberman, terdapat beberapa tahap yaitu pemadatan data, penyajian data dan penarikan dan verifikasi kesimpulan (Miles, 1994).

Hasil dan Pembahasan

A. Signifikansi Ekonomi EUMETA

Hubungan perdagangan antara Uni Eropa dan Mercosur telah berlangsung sejak tahun 1995, dalam kerangka *Interregional Framework Cooperation Agreement* (IFCA). Pada periode tersebut, inisiasi Uni Eropa untuk meluncurkan skema perdagangan dengan Mercosur merupakan respon strategis atas perjanjian perdagangan bebas yang gencar dilakukan oleh Amerika Serikat (*Free Trade Agreement of the Americas*) yang mencakup 34 negara bagiannya, kecuali Kuba. Di saat yang sama, Amerika Serikat mengancam akan menutup pasarnya pada kekuatan ekstra-regional. Skema pasar bebas akan melindungi kepentingan geoekonomi dan geopolitik Uni Eropa atas Mercosur dari

kemungkinan penurunan pangsa pasar. Di samping itu, kerja sama dua blok regional ini merupakan ajang untuk mempromosikan regionalisme terbuka (Bulmer-Thomas, 2000).

Perkembangan perekonomian global mendorong Uni Eropa dan Mercosur untuk mempertimbangkan kerja sama perdagangan dengan skema yang lebih ambisius. Akhirnya kedua blok memutuskan untuk membentuk perjanjian perdagangan bebas. Negosiasi perjanjian perdagangan bebas tersebut telah berlangsung selama dua puluh tahun. Negosiasi pertama antara kedua blok dihelat pada 28-29 Juni 1999, hingga dua dekade berselang dari negosiasi pertama, Uni Eropa dan Mercosur mencapai kesepakatan perihal perjanjian perdagangan bebas pada 28 Juni 2019. Bila ratifikasi berhasil, EUMETA akan menjadi perjanjian perdagangan bebas dengan area cakupan terluas di dunia (Malamud, 2022).

Perdagangan antara negara-negara Uni Eropa dan Mercosur berkembang secara dinamis pada tahun 2000-an. Dalam beberapa tahun terakhir, total perdagangan lebih berimbang dengan rata-rata tahunan sebesar \$50,1 miliar untuk ekspor dan \$49,1 miliar untuk impor Uni Eropa. Sementara ekspor dan impor Mercosur untuk Uni Eropa berturut-turut mencapai 18% dan 21% dari total perdagangan yang dilakukan Mercosur dengan negara ekstra-Mercosur (European Commission, 2019).

EUMETA menggabungkan dua potensi pasar yang menguntungkan bagi satu sama lain. Tabel di atas menunjukkan bahwa pada tahun 2019, persentase pasar global yang tercipta dari kerja sama Uni Eropa dan Mercosur mencapai 32% atau \$15746 miliar. Keunggulan ekonomi Mercosur terbentang luas pada wilayahnya yang hampir mencapai 12,000 km². Sementara Uni Eropa menunjukkan pertumbuhan ekonomi yang fantastis dengan total \$15,913 miliar atau lima kali lebih besar daripada pertumbuhan ekonomi Mercosur.

Berfokus pada penghapusan hambatan perdagangan, EUMETA akan memberikan keleluasaan pada sekitar lebih dari 90% sektor-sektor unggul berdasarkan spesialisasi Uni Eropa dan Mercosur (Grieger, 2019). Ekspor Uni Eropa ke negara-negara Mercosur didominasi oleh produk-produk manufaktur. Di sisi lain, ekspor Mercosur ke negara-negara Uni Eropa didominasi oleh produk-produk pertanian dan pangan. Pada Desember 2020, *The London School of Economics and Political Science* (LSE) merilis laporan *Sustainability Impact Assessment* (SIA) untuk menggambarkan potensi perjanjian perdagangan bebas tersebut. Pada skala dampak, diketahui bahwa efek makroekonomi yang akan diperoleh Uni Eropa berkisar 0,1% PDB, sementara efek makroekonomi yang akan diperoleh Mercosur berkisar 0,3%-0,5% PDB (Hagemejer, et. al, 2021).

Melalui EUMETA, Uni Eropa dan Mercosur akan membuka peluang impor dengan fleksibilitas tarif pajak dan pabean dan skema *Tariff Rate Quota* (TRQ) yang dilakukan pada produk-produk tertentu. Intensifikasi pasar diiringi dengan penyederhanaan hambatan dagang dalam kurun waktu 10 tahun di Uni Eropa dan 15 tahun untuk negara-negara Mercosur (GRAIN, 2019). Produk yang tidak diliberalisasi umumnya dilindungi oleh TRQ. Kebijakan ini memungkinkan impor bebas bea atau pengurangan tarif hingga batas kuota tertentu. Di luar batas kuota tersebut, akan diberlakukan tarif reguler (Troster dan Werner Raza, 2021).

Produk-produk yang tercakup dalam TRQ pada umumnya tergolong sektor sensitif sehingga mendapat perlindungan khusus. Sektor sensitif menggambarkan produk dengan nilai maupun tingkat kompetisi yang tinggi antar mitra dagang. Terkait produk-produk pada sektor sensitif, Mercosur memiliki surplus perdagangan yang signifikan pada produk pertanian dan pangan seperti daging-dagingan, sayuran dan buah-buahan, produk pertanian olahan, mineral, dan kayu. Untuk Uni Eropa,

implementasi TRQ pada produk pertanian dan pangan telah dilakukan secara luas untuk mempertahankan posisi strategis sebagai mitra dagang (Troster dan Werner Raza, 2021).

Di sisi lain, ekspor sektor industri Uni Eropa pada bahan kimia, mesin, transportasi mengkompensasi defisit perdagangan pada sektor pertanian dan pangan. Salah satu negara anggota Uni Eropa yang maju dalam sektor manufaktur adalah Austria. Sebagai salah satu target tujuan ekspor ekstra-Uni Eropa, sekitar 2,2% (€998 juta) produk-produk manufaktur Austria mengalir ke Mercosur. EUMETA berpotensi menghapus tarif pajak, pabean, cukai untuk sekitar 91% dari total seluruh produk ekspor dan impor Austria, memberikan akses yang lebih baik untuk perusahaan Austria untuk memperluas pasar sektor jasa layanan, serta melakukan penawaran pada pengadaan publik di Mercosur (European Commission, 2019).

Sekitar 95% total eksportir Austria didominasi usaha-usaha kecil (European Commission, 2019). Bagi Austria, surplus perdagangan terletak pada komoditas mesin, logam, dan minuman. Merunut data ketenagakerjaan di Austria, terdapat penambahan yang menguntungkan di sektor industri manufaktur. Surplus perdagangan yang lebih besar pada sektor tersebut berkontribusi memberikan efek yang positif bagi Austria (Troster dan Werner Raza, 2021). dengan peningkatan lapangan kerja di sektor manufaktur berkisar 1,100 pekerjaan (+0,18%) dan industri barang berkisar 540 pekerjaan (+0,08%).

Sementara defisit perdagangan terletak pada komoditas sayuran dan buah-buahan, kedelai, dan mineral (Troster dan Werner Raza, 2021). Austria merupakan importir bersih produk-produk pertanian dan pangan. Dalam hubungan dengan Mercosur, neraca perdagangan menunjukkan surplus pada impor, terutama buah olahan, buah segar, kopi, dan daging sapi. Sementara ekspor Austria berkonsentrasi pada komoditas cuka, minuman, dan minuman beralkohol. Meski demikian, terdapat penurunan lapangan kerja di bidang pertanian dan kehutanan (-60 pekerjaan, -0,18%) dan pangan (-500 pekerjaan, -0,64%) (Troster dan Werner Raza, 2021). Selebihnya, Austria bergantung pada impor dari Argentina dan Uruguay, khususnya untuk komoditas kulit dan kayu.

EUMETA diharapkan dapat meningkatkan industri Austria dan mengatasi defisit pada sektor-sektor perdagangan Austria (Troster dan Werner Raza, 2021). Dengan tingkat keterbukaan yang tinggi dan pasar yang transparan, perusahaan-perusahaan Austria lebih mudah mengajukan penawaran untuk memasok barang, jasa atau layanan, dan pekerjaan yang ditenderkan oleh entitas di tingkat pusat dan federal Mercosur. Untuk memungkinkan perusahaan-perusahaan bersaing secara kompetitif, akan dipermudah dengan prosedur tarif yang telah disederhanakan dalam EUMETA. Perusahaan Austria juga akan mendapatkan akses yang lebih baik pada perdagangan jasa layanan dan pengadaan publik oleh pemerintah di negara-negara Mercosur.

Kesepakatan-kesepakatan dagang dalam EUMETA juga akan melindungi petani dan menciptakan peluang baru bagi pertanian dan pangan, melindungi produk makanan dan minuman khas Austria, dan membantu meningkatkan ekspor usaha-usaha kecil Austria ke Mercosur. Dukungan hingga €1 miliar dianggarkan untuk mencegah adanya masalah-masalah ekonomi pada pasar Austria. Selain dukungan dana, kesepakatan tersebut akan mencakup klausul-klausul perlindungan yang berlaku bila sektor pertanian Uni Eropa terkena dampak serius dari peningkatan impor (European Commission, 2019).

B. Penolakan Austria

Kini EUMETA sedang memasuki tahap ‘*legal scrubbing*’, atau tinjauan hukum, sebelum ditandatangani dan diratifikasi. Beberapa negara anggota Uni Eropa telah menunjukkan sikap terhadap perjanjian perdagangan bebas ini. Masa depan perjanjian perdagangan bebas menjadi rumit ketika Mercosur yang didominasi oleh 80% penduduk Brasil dan 60% wilayahnya diselimuti oleh hutan hujan tropis Amazon mengalami kebakaran hutan (Ghiotto dan Javier Echaide, 2019). Brasil mencatat deforestasi terparah sepanjang sejarah pada 2019 dan terus meningkat hingga 2021 (BBC, 2021). Keadaan ini diperparah dengan skeptisisme yang muncul karena kebijakan-kebijakan Presiden Brasil, Jair Bolsonaro yang mendukung komersialisasi lingkungan serta pelemahan perlindungan lingkungan.

Hal tersebut memicu kontroversi dan penolakan dari negara-negara Uni Eropa. Negara-negara yang menunjukkan penolakan terhadap EUMETA di antaranya adalah Perancis, Irlandia, Belanda, Austria, Luksemburg, Belgia, Jerman, dan Swedia. Negara-negara tersebut menginginkan komitmen yang lebih serius lewat aturan hukum atau mekanisme yang dapat diterapkan dan berdampak dalam melindungi pertanian di negara masing-masing dan mencegah deforestasi di wilayah Mercosur (Malamud, 2022). Secara umum, penolakan tersebut dilatarbelakangi oleh dua alasan: (1) kompetisi yang tinggi pada sektor pertanian dan pangan, mengancam petani lokal Uni Eropa; (2) kekhawatiran perihal aspek perlindungan lingkungan yang lemah yang sedang terjadi di negara-negara Mercosur dan di dalam EUMETA itu sendiri.

Di antara delapan negara yang menyuarakan penolakan terhadap EUMETA, Austria menjadi satu-satunya negara yang melakukan pertentangan secara resmi. Setelah melalui berbagai perundingan di tingkat pemerintah domestiknya, pada 8 Maret 2021, pemerintah Austria menindaklanjuti keputusan parlemen Austria untuk menolak perjanjian dan mengambil sikap yang sama terhadap EUMETA.

Penolakan oleh pemerintah Austria diawali dengan surat yang dikirim oleh Wakil Kanselir Werner Kogler (4/3) yang ditujukan untuk Perdana Menteri Antonio Costa. Dalam surat tersebut, Austria memahami bahwa EUMETA merupakan kepentingan strategis yang ingin diraih oleh Portugal dalam masa jabatannya di kursi presidensi Dewan Uni Eropa. Akan tetapi, EUMETA berkontradiksi dengan upaya-upaya Uni Eropa terhadap krisis ekonomi yang mencerminkan komitmen iklim dan lingkungan. Austria secara khusus menggambarkan kekhawatiran akan kebakaran hutan di area Amazon sebagai kombinasi dari peningkatan produksi sektor pertanian yang intensif. Mendorong perdagangan untuk pertumbuhan ekonomi tanpa mempertimbangkan dampak pada keanekaragaman hayati, sumber daya alam, dan ekosistem, justru akan mengarahkan Uni Eropa pada bencana iklim.

Dalam kesempatan tersebut, Austria juga menyampaikan agar Uni Eropa mengedepankan peluang *European Green Deal* (EGD) dan Perjanjian Paris. Pemerintahan negara tersebut memandang bahwa agenda liberalisasi perdagangan tidak disertai pertimbangan akan upaya konservasi, pelestarian, dan mengancam akses atau alokasi yang adil untuk menikmati keuntungan liberalisasi perdagangan. Hal tersebut tentu akan membahayakan tujuan jangka panjang dari upaya-upaya pada dimensi ekonomi yang dilakukan. Berdasarkan konsep Pembangunan Berkelanjutan, penolakan yang dilakukan Austria dapat dijelaskan dalam dua dimensi pembangunan berkelanjutan, yakni dimensi lingkungan dan dimensi sosial.

Pemerintahan negara tersebut memandang bahwa agenda liberalisasi perdagangan tidak disertai pertimbangan akan upaya konservasi, pelestarian, dan mengancam akses atau alokasi yang adil untuk menikmati keuntungan liberalisasi perdagangan. Hal tersebut tentu akan membahayakan tujuan jangka panjang dari upaya-upaya pada dimensi ekonomi yang dilakukan. Berdasarkan konsep Pembangunan Berkelanjutan,

penolakan yang dilakukan Austria dapat dijelaskan dalam dua dimensi pembangunan berkelanjutan, yakni dimensi lingkungan dan dimensi sosial.

1. Dimensi Lingkungan

Penolakan Austria disebabkan karena negara tersebut melihat adanya kecenderungan-kecenderungan bahwa EUMETA bisa merusak nilai-nilai rezim lingkungan yang dimiliki Uni Eropa, yakni *European Green Deal* (EGD). EGD merupakan inisiasi kebijakan untuk menyelaraskan kembali ekonomi Eropa yang mengarah kepada emisi karbon nol. Penerapan EGD bersandar pada Agenda Pembangunan Berkelanjutan PBB, dan Perjanjian Paris untuk membangun masyarakat yang adil dan berkelanjutan. Pada kenyataannya, rancangan perjanjian perdagangan bebas EUMETA justru kontradiktif dengan EGD dan Perjanjian Iklim Paris (Kehoe, et. al, 2020):

1. “*No net emissions of greenhouse gases by 2050.*” Uni Eropa menargetkan nol emisi pada 2050. Sementara itu, komoditas-komoditas yang diperdagangkan dengan negara-negara mitra merupakan komoditas penghasil emisi tertinggi di dunia.
2. “*Economic growth is decoupled from resource use.*” Pada praktiknya perdagangan sebagai kegiatan ekonomi tidak dapat dipisahkan dengan sumber daya alam. Pertumbuhan ekonomi hadir dengan risiko substansial pada ekosistem dan stabilitas iklim.

Dalam surat yang dikirimkan oleh Wakil PM Austria, Werner Kogler, menyarankan agar Uni Eropa mampu menangkap peluang untuk mempromosikan nilai-nilai EGD dan memberikan dorongan pada implementasi Perjanjian Paris. Langkah Uni Eropa dalam menyikapi potensi krisis iklim yang mungkin muncul karena EUMETA di masa depan, merupakan faktor penentu penolakan Austria. Apabila Uni Eropa dan Mercosur tidak mempertimbangkan kesepakatan-kesepakatan EUMETA, maka perdagangan justru akan membawa komitmen iklim Austria bersama Uni Eropa ke arah kemunduran.

EUMETA secara khusus mengatur perihal Pembangunan Berkelanjutan pada bab “*Trade and Sustainable Development*”. Pasal 1 Nomor 3 pada bab tersebut, berbunyi,

“ The Parties recognize that the economic, social and environmental dimensions are interdependent and mutually reinforcing dimensions of sustainable development, and reaffirm their commitment to promoting the development of international trade in such a way as to contribute to the objective of sustainable development, for the welfare of present and future generations. ”

Inti pasal tersebut selaras dengan konsep Pembangunan Berkelanjutan, di mana pencapaian kesejahteraan yang berkelanjutan dimaksudkan agar kebutuhan generasi kini dan mendatang terpenuhi. Cara-cara berkelanjutan digunakan untuk menjaga bumi tetap jauh dari titik jenuh. Titik jenuh merupakan keadaan di mana bumi melalui sumber daya yang terkandung di dalamnya, tidak mampu lagi memenuhi kebutuhan-kebutuhan manusia.

Hasil pertanian dan pangan sebagai sumber daya merupakan perhatian utama pada pemenuhan tanggung jawab dimensi lingkungan. Sektor pertanian dan pangan merupakan sektor kontroversial sejak negosiasi EUMETA berjalan. Kualitas dan persaingan harga pada komoditas-komoditas pertanian dan pangan menciptakan iklim kompetisi antara Uni Eropa dan Mercosur. Selain itu, komoditas-komoditas yang ada pada sektor pertanian dan pangan termasuk dalam sektor perdagangan yang sensitif.

Kekhawatiran Austria akan pengabaian dimensi lingkungan di Mercosur, sangat mungkin terjadi ketika liberalisasi perdagangan yang diagendakan melalui EUMETA berhadapan dengan regulasi lingkungan yang lemah di negara-negara Mercosur. Klausul-klausul perdagangan dalam EUMETA tidak mempertimbangkan adanya deforestasi, pencemaran, dan penggunaan bahan kimia berbahaya yang ada di wilayah Mercosur.

Bab “*Trade and Sustainable Development*” seharusnya memuat pasal-pasal yang mengacu pada sistem produksi dan konsumsi yang bertanggung jawab, melihat ilustrasi keadaan di negara-negara Mercosur. Pada Pasal 8 bab “*Trade and Sustainable Development*”, berisi pernyataan untuk memerangi pembalakan liar dan pelestarian hutan. Namun, isu kritis seperti alokasi dan tata guna lahan dan hak untuk memastikan bahwa produk-produk berbasis hutan dan sumber daya alam tidak menyebabkan deforestasi atau degradasi lingkungan tidak disertakan. Bab tersebut tidak memuat tindakan jelas yang diperlukan untuk memenuhi kewajiban implementasi instrumen-instrumen hukum seperti EGD, Perjanjian Paris, maupun kerangka kerja *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC).

Laporan *Sustainability Impact Assessment* (SIA) sebagai alat untuk mengukur risiko dan menciptakan rekomendasi yang sesuai pada EUMETA memiliki kekurangan karena tidak disusun berdasarkan basis empiris. Kekurangan pada laporan SIA EUMETA yang disusun oleh *London School of Economics* (LSE) mendapat keluhan dari lima organisasi non-pemerintah (*ClientEarth, The Veblen Institute for Economic Reforms, The Foundation for la Nature et l’Homme, Fer,* dan *International Federation for Human Rights*) yang disampaikan kepada Ombudsman Eropa. Argumentasi laporan SIA tidak memperhitungkan efek kumulatif dari perjanjian perdagangan bebas yang telah berjalan. Faktanya, emisi karbon dan gas rumah kaca bersih di Uni Eropa telah meningkat secara signifikan selama 25 tahun terakhir (Troster dan Werner Raza, 2021).

Peningkatan emisi terkait impor perdagangan tumbuh lebih cepat daripada emisi dari ekspor perdagangan. Sepertiganya berasal dari penggunaan lahan, perubahan tata guna lahan dan kehutanan (Troster dan Werner Raza, 2021). Kekurangan tersebut sekaligus membuktikan bahwa EUMETA tidak memenuhi unsur prediktabilitas. Hal ini menjadi semakin penting bagi Uni Eropa karena perubahan tata guna lahan di wilayah Mercosur berhubungan dengan rantai pasok impor bahan pangan dan hasil pertanian untuk wilayahnya. Selain itu, komitmen Uni Eropa untuk menurunkan emisi karbon menjadi nol pada 2050 juga dipertanyakan.

EUMETA justru menciptakan peningkatan intensitas emisi karbon Uni Eropa karena pola produksi dan konsumsi yang tidak berkelanjutan, seperti deforestasi dan perubahan tata guna lahan. Selain memperburuk tekanan pada pertanian skala kecil dan pertanian organik di Uni Eropa, hal tersebut akan memperparah dampak pada lingkungan (Troster dan Werner Raza, 2021).

Uni Eropa merupakan pengimpor komoditas barang dan jasa layanan terkait konversi alami, lebih dari sepertiga komoditas yang diperdagangkan secara internasional terkait dengan deforestasi. Impor daging sapi dan kedelai dari Mercosur per tahun berarti setara dengan 120,000 hektar lahan jejak deforestasi Uni Eropa. Total emisi karbon yang akan dihasilkan dari EUMETA mencapai sekitar 8.7 juta ton per tahun. Bila EUMETA berhasil melangkah ke tahap ratifikasi, peningkatan emisi diproyeksikan mencapai angka 34%, setara 9 juta ton emisi gas rumah kaca tambahan per tahun. Sekitar 60% peningkatan tersebut

berasal dari permintaan produk-produk hewani yang tinggi dan praktik-praktik agrikultur yang tak berkelanjutan. Sementara 30% karena deforestasi dan perubahan tata guna lahan (GRAIN, 2019).

Selain intensifikasi pada sektor pertanian dan pangan, EUMETA juga meningkatkan ekspor bahan kimia dan obat-obatan oleh Uni Eropa. Bahkan, Uni Eropa turut mengekspor bahan-bahan kimia yang penggunaannya dilarang di negara-negara anggotanya (Treat, 2020). Peraturan Dewan dan Parlemen Uni Eropa (EC) Nomor 1107/2009 hanya mengizinkan penjualan pestisida yang telah disetujui negara-negara anggota Uni Eropa. Namun, peraturan tersebut tidak berlaku pada penjualan ke negara-negara ekstra-Uni Eropa (Graus, 2019).

Penurunan tarif pajak dan pabean memperbesar kemungkinan penggunaan pestisida dan agrokimia. Hal tersebut akan berdampak pada pencemaran udara, air, dan tanah. Selain berdampak pada lingkungan, peningkatan penggunaan bahan-bahan kimia berbahaya pada komoditas-komoditas Mercosur juga mengganggu jaminan keamanan pangan pada rantai pasok Uni Eropa. Hal tersebut juga menggambarkan sistem peraturan Uni Eropa secara tidak langsung menganggap bahwa perlindungan atas kehidupan manusia dan lingkungan di negara lain, tidak lebih penting daripada kepentingan eksportir-eksportir bahan kimia Uni Eropa.

2. Dimensi Sosial

Pada dimensi sosial, penolakan Austria disebabkan karena negara tersebut melihat adanya kecenderungan-kecenderungan bahwa EUMETA bisa merusak nilai-nilai pada seperangkat kebijakan yang sama seperti pada dimensi lingkungan, yakni *European Green Deal* (EGD). Tidak hanya memuat kebijakan-kebijakan hijau untuk mitigasi perubahan iklim, sebagai acuan kebijakan guna mendukung pembangunan yang berkelanjutan EGD juga memuat pernyataan bahwa, “*no person and no place is left behind,*” untuk menjamin seluruh lapisan masyarakat terlibat dan berpartisipasi aktif dalam proses pencapaian kesejahteraan (Kehoe, dkk, 2020). Namun, sedari awal faktanya masyarakat publik tidak pernah mendapatkan akses pada teks perjanjian perdagangan bebas tersebut. Rancangan perjanjian perdagangan bebas hasil negosiasi EUMETA justru dibocorkan oleh Greenpeace (Malamud, 2022).

Kekhawatiran Austria akan pengabaian dimensi sosial di Mercosur semakin mungkin terjadi ketika liberalisasi perdagangan yang diagendakan melalui EUMETA berhadapan dengan praktik-praktik perlindungan hak asasi manusia yang lemah di negara-negara Mercosur. Klausul-klausul perdagangan dalam EUMETA tidak mempertimbangkan adanya perampasan hak-hak masyarakat adat, model-model perbudakan modern, dan tata kelola pemerintahan yang tersentralisasi.

Instrumen hukum internasional mengamanatkan adanya peran pemerintah maupun masyarakat lokal (Ghiotto dan Javier Echaide, 2019). Dalam bab “*Trade and Sustainable Development*”, terdapat usulan untuk penyertaan komunitas lokal berbasis hutan dan masyarakat adat dalam rantai pasok yang berkelanjutan dari hasil hutan, baik kayu dan non-kayu. Namun, langkah-langkah perwujudan komitmen tersebut tidak menyertakan kewajiban yang jelas dan mengikat.

Sementara itu, EUMETA mengharuskan masyarakat adat untuk memberikan persetujuan terlebih dahulu, atau ‘*prior and informed consent*’ (Fritz, 2020), yang dipotong dari komitmen Organisasi Pangan dan Pertanian PBB (FAO) berbunyi ‘*free, prior, and informed consent*’ untuk melindungi masyarakat adat. Akhirnya,

nilai-nilai inklusivitas tidak dalam EUMETA tidak akan cukup untuk melindungi hak atas tanah milik masyarakat adat.

Melalui EUMETA, peningkatan volume perdagangan sektor pertanian dan pangan akan meningkatkan deforestasi dan perebutan wilayah di negara-negara Mercosur. Hal tersebut mengancam kehidupan masyarakat adat yang secara langsung bergantung pada hutan. Terlebih, kesepakatan tidak memuat standar-standar yang dapat diterapkan untuk melindungi hak-hak mereka. EUMETA juga memperbesar kemungkinan adanya model-model perbudakan di Mercosur. Pemanfaatan tenaga kerja yang eksploitatif terjadi pada industri daging (peternakan sapi, unggas, dan pemotongan hewan) serta industri buah, gula, dan kopi. Hak-hak dasar pekerja seperti upah dan tempat tinggal yang layak tidak dipenuhi.

Selain perampasan hak masyarakat adat dan adanya konflik kekerasan, gambaran tata kelola pemerintahan yang tersentralisasi ada pada aturan mengenai pengadaan publik juga memungkinkan adanya pengabaian akan dimensi sosial. Pada aturan mengenai pengadaan publik, EUMETA dirancang untuk terlibat secara kompetitif untuk memfasilitasi arus barang, jasa layanan, dan investasi di antara negara-negara dengan regulasi yang minim friksi. Kesepakatan terkait pengadaan publik menciptakan 65% PDB pada Mercosur dan bersifat mengikat (Hansen-Kuhn, 2020). Namun, dibalik rancangan pengadaan publik yang menjanjikan tersebut, tidak ada standar yang jelas yang dibutuhkan untuk lingkungan dan persyaratan-persyaratan lainnya. Dengan kondisi tersebut, sektor-sektor yang menjadi bagian dalam EUMETA berpeluang untuk tunduk pada keluhan perdagangan dan terbebani dengan kemungkinan denda atau tekanan yang besar untuk membuka pasar pada perusahaan multinasional demi menjaga kepatuhan.

Kontrak pengadaan publik mencakup pengeluaran pemerintah akan barang dan jasa layanan termasuk fasilitas seperti pekerjaan umum, penyediaan energi terbarukan, hingga fasilitas publik paling mendasar seperti program “*Farm to School*” bagi negara-negara bagian Amerika Serikat. Program-program tersebut dirancang untuk menciptakan aktivitas-aktivitas yang menguntungkan khususnya petani dan anak-anak sekolah karena mengutamakan kesehatan, menggerakkan sumber pangan lokal, dan memajukan pendidikan.

Implementasi pengadaan publik yang tersentralisasi berpengaruh pada kapasitas pemerintah setempat untuk mengembangkan kebijakan yang berpihak pada pembangunan lokal. Aturan pengadaan publik pada EUMETA, akan mengganggu inisiasi sukses untuk memberantas krisis pangan dan mendukung keluarga petani, memajukan pendidikan, dan menggerakkan ekonomi lokal (Hansen-Kuhn, 2020).

Kesimpulan

EUMETA mendorong intensifikasi perdagangan barang maupun jasa layanan. Agenda liberalisasi perdagangan dalam EUMETA akan menciptakan peningkatan pada arus perdagangan serta keuntungan makroekonomi dan mikroekonomi. Sayangnya, perdagangan dipraktikkan dengan model ekonomi ekstraktif karena ketiadaan mekanisme pembangunan berkelanjutan yang dapat diterapkan secara tegas.

Austria menjadi satu-satunya negara di Uni Eropa yang beranggapan bahwa perjanjian perdagangan justru membatasi kemampuan pemerintah untuk mengesahkan undang-undang yang memberikan perlindungan pada pekerja, lingkungan, kesehatan, dan pendidikan (Special Eurobarometer 491, 2019). Dengan mengesampingkan signifikansi EUMETA

untuk Uni Eropa dan sektor manufaktur domestiknya, Austria menolak perjanjian perdagangan bebas tersebut karena risiko-risiko dari praktik pembangunan yang tidak berkelanjutan mengancam keberlangsungan lingkungan hidup seperti; deforestasi; pencemaran, serta mengancam jaminan atas hak-hak asasi manusia.

Apabila Uni Eropa benar-benar berkomitmen menempatkan Perjanjian Paris dan EGD untuk mendorong perekonomian domestik dan global yang berkelanjutan dalam kepentingan strategis, maka perjanjian perdagangan bebas tersebut perlu direvisi secara mendalam. Pendekatan-pendekatan secara sistemik tentu diperlukan guna mengkalibrasi preferensi tarif pajak dan pabean terhadap tujuan-tujuan pembangunan berkelanjutan.

Daftar Pustaka

Buku, Laporan, Jurnal, Artikel, Internet

- Azapagic, Adisa, Alan Emsley, dan Ian Hamerton. 2003. *Polymers, the environment and sustainable development*. Guildford: Wiley.
- BBC. 2021. "Brazil Amazon Sees Worst Deforestation Levels in 15 Years". <https://www.bbc.com/news/science-environment-60333422/> (diakses pada 21 Maret 2022).
- Bulmer-Thomas, Victor. 2000. "The European Union and MERCOSUR: Prospects for a Free Trade Agreement". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. Vol. 42 No. 1.
- Cremers, Klaudija, Yann Laurans dan Tancrede Voituriez. 2021. "The Future of EU Free Trade Agreements: European dialogue in light of the EU-Mercosur Association Agreement". *IDDRI – Sustainable Development & International Relations*. No. 02.
- European Commission. 2019. *The EU-Mercosur trade agreement: Opening up a wealth of opportunities for people in Austria*. Brussels: European Commission.
- Ghiotto, Luciana & Javier Echaide. 2019. *Analysis of the Agreement between the European Union and the Mercosur*. Brussels: The Greens/EFA.
- GRAIN. 2019. *EU-Mercosur Trade Deal Will Intensify the Climate Crisis from Agriculture*. Barcelona: GRAIN.
- Graus, Ischi. 2019. *The EU-Mercosur trade agreement: A destructive deal for biodiversity*. Brussels: The Greens/EFA.
- Grieger, Gisela. 2020. *The Trade Pillar of the EU-Mercosur Association Agreement*. Brussels: European Parliament.
- Hagemejer, Jan, Andreas Maurer, et al. 2021. *Trade Aspects of the EU-Mercosur Association Agreement*. Brussels: European Union.
- Hansen-Kuhn, Karen. 2020. *Public Procurement in the EU-Mercosur Free Trade Agreement: Limiting the future of local development*. Brussels: Heinrich Boll Stiftung.
- Kabir, Syed Muhammad Sajjad. 2016. *Basic Guidelines for Research: An Introductory Approach for All Disciplines - Methods of Data Collection*. Chitagong: Book Zone Publication.
- Kantar. 2019. *Special Eurobarometer 491 – Wave EB91.4: Europeans' attitudes on trade and EU trade policy*. Belgia: Directorate-General for Communication.
- Malamud, Andres. 2022. *Assessing the political dialogue and cooperation pillar of the EU-Mercosur Association Agreement: towards a bi-regional partnership?*. Brussels: European Union.
- Miles, Matthew B. dan A. Michael Huberman. 1994. *An Expanded Sourcebook: Qualitative Data Analysis Second Edition*. California: Sage Publications.
- Mouton, Johann dan HC Marais. 1988. *Basic Concepts in the methodology of the social sciences*. Pretoria: HSRC Publishers.

- Munasinghe, Mohan dan Ernst Kutz. 1991. "Environmental-Economic Evaluation of Projects and Policies for Sustainable Development". *World Bank Environment Working Paper*. Vol. 42.
- Republik Österreich Parlament. 2019. https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2019/PK0905/index.shtml# (diakses pada 10 April 2022).
- Rogers, Peter P, Kazi F Jalal, dan John A Boyd. 2008. *An Introduction to Sustainable Development*. London: Cromwell Press.
- Treat, Sharon. 2020. *Food safety and the EU-Mercosur Agreement: risking weaker standards on both sides of the Atlantic*. Brussels: Heinrich Boll Stiftung.
- Troster, Bernhard dan Werner Raza. 2021. *Assessing the claimed benefits of the Association Agreement between the EU and Mercosur*. Vienna: Austrian Foundation for Development Research.