

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan dalam penelitian ini, dapat disimpulkan bahwa proses pembentukan kebijakan Indonesia dalam menerima kerangka kesepakatan perdagangan resiprokal dengan Amerika Serikat pada tahun 2025 berlangsung melalui interaksi antara tekanan internasional dan dinamika domestik. Kebijakan tersebut tidak muncul sebagai respons tunggal terhadap ancaman tarif, melainkan terbentuk secara bertahap sejak Amerika Serikat menerapkan kebijakan tarif resiprokal, membuka jendela negosiasi, hingga kedua negara mengumumkan *framework* pada 22 Juli 2025.

Tahap awal proses tersebut dimulai ketika Amerika Serikat menetapkan ancaman tarif resiprokal sebesar 32 persen terhadap Indonesia. Kebijakan ini menciptakan tekanan langsung terhadap posisi Indonesia karena pasar Amerika Serikat memiliki arti penting bagi ekspor nasional, terutama bagi sektor padat karya dan beberapa komoditas manufaktur utama. Dalam situasi tersebut, pemerintah Indonesia segera membaca tarif bukan hanya sebagai persoalan perdagangan, tetapi juga sebagai ancaman terhadap daya saing ekspor, kesinambungan produksi, dan perlindungan tenaga kerja.

Tahap berikutnya adalah konsolidasi respons domestik. Pemerintah Indonesia memilih jalur diplomasi dan negosiasi, bukan retaliasi. Pilihan ini terbentuk karena retaliasi dinilai dapat memperbesar biaya ekonomi, memperburuk hubungan dagang bilateral, dan menutup ruang kompromi yang masih tersedia.

Pada tahap ini, pemerintah mulai membangun posisi awal dengan mempertimbangkan kepentingan sektor ekspor, pekerja padat karya, stabilitas ekonomi, serta kebutuhan menjaga hubungan dengan Amerika Serikat sebagai mitra dagang penting.

Proses kemudian bergerak ke tahap negosiasi. Indonesia masuk ke meja perundingan dalam posisi yang tidak sepenuhnya setara, karena Amerika Serikat memiliki instrumen tekanan berupa tarif, tenggat waktu, dan narasi defisit perdagangan. Namun, Indonesia tetap memiliki ruang tawar melalui pembelian komersial, pembukaan akses pasar, kerja sama energi dan pertanian, mineral kritis, serta agenda deregulasi. Melalui strategi *issue linkage*, pemerintah Indonesia berusaha mengubah tekanan tarif menjadi paket negosiasi yang lebih luas. Strategi ini tidak menghapus asimetri, tetapi memberi ruang bagi Indonesia untuk memperoleh hasil minimum yang penting, yaitu penurunan tarif dari 32 persen menjadi 19 persen.

Pada saat yang sama, pemerintah juga membentuk dan mengelola *win-set* domestik. Tarif 19 persen diposisikan sebagai kompromi yang tidak ideal, tetapi masih dapat diterima karena lebih rendah daripada ancaman awal 32 persen. Konsesi kepada Amerika Serikat kemudian dibingkai sebagai bagian dari kebutuhan menjaga ekspor, melindungi pekerja, mempertahankan stabilitas ekonomi, dan membuka ruang perundingan lanjutan. Dengan demikian, penerimaan terhadap *framework* tidak hanya ditentukan oleh hasil negosiasi di Level I, tetapi juga oleh kemampuan pemerintah menjelaskan hasil tersebut di Level II.

Tahap akhir proses pembentukan kebijakan terjadi ketika tekanan waktu semakin kuat menjelang batas pemberlakuan kembali tarif yang lebih tinggi. Tenggat negosiasi membuat pilihan kebijakan Indonesia semakin sempit. Menolak *framework* dapat membuka risiko kembalinya tarif 32 persen, sementara menunggu hasil yang lebih ideal tidak realistis dalam waktu yang tersedia. Karena itu, *framework* 22 Juli 2025 diterima sebagai solusi sementara yang memberi kepastian minimum, menjaga ruang negosiasi lanjutan, dan mengurangi risiko ekonomi-politik yang lebih besar.

Dengan demikian, jawaban atas pertanyaan penelitian ini adalah bahwa kebijakan Indonesia menerima kerangka kesepakatan perdagangan resiprokal dengan Amerika Serikat pada tahun 2025 terbentuk melalui enam proses utama: munculnya tekanan tarif Amerika Serikat, konsolidasi respons diplomatik Indonesia, pembentukan batas penerimaan domestik, strategi negosiasi melalui *issue linkage*, pembangunan legitimasi domestik, dan penyempitan pilihan akibat tekanan waktu. Proses ini menunjukkan bahwa Indonesia bukan sekadar menerima tekanan Amerika Serikat secara pasif, melainkan mengelola tekanan tersebut melalui mekanisme *Two-Level Games* yang menghubungkan negosiasi internasional dengan penerimaan domestik.

5.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan penelitian ini, saran utama yang dapat diajukan adalah bahwa penelitian mengenai kebijakan Indonesia menerima kerangka kesepakatan perdagangan resiprokal dengan Amerika Serikat tidak sebaiknya berhenti pada penilaian apakah Indonesia memperoleh keuntungan atau kerugian dari penurunan tarif 32 persen menjadi 19 persen. Perkembangan setelah periode

penelitian menunjukkan bahwa dasar hukum kebijakan tarif resiprokal Amerika Serikat sendiri ternyata tidak stabil. Putusan *Supreme Court* Amerika Serikat yang membatasi kewenangan Presiden dalam menggunakan *International Emergency Economic Powers Act* untuk mengenakan tarif menunjukkan bahwa *framework* 2025 lahir dari suatu instrumen tekanan yang secara hukum kemudian dipersoalkan dan dibatalkan. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya perlu mengkaji bukan hanya proses penerimaan *framework*, tetapi juga kerentanan hukum dari kebijakan perdagangan unilateral Amerika Serikat dan dampaknya terhadap kredibilitas perundingan dagang dengan negara berkembang.

Saran tersebut penting karena kasus Indonesia-Amerika Serikat tahun 2025 memperlihatkan bahwa kebijakan negara berkembang dalam menerima tekanan perdagangan dari kekuatan besar tidak selalu menghasilkan kepastian kebijakan. Indonesia menerima *framework* karena pada saat itu ancaman tarif 32 persen dipandang sebagai risiko yang nyata dan mendesak. Namun, ketika dasar hukum tarif tersebut kemudian dianulir oleh *Supreme Court* Amerika Serikat, posisi kesepakatan menjadi lebih kompleks. Di satu sisi, Indonesia dapat menilai bahwa penurunan dari 19 persen ke skema tarif sementara yang lebih rendah merupakan kondisi yang lebih menguntungkan secara matematis. Di sisi lain, pembatalan dasar tarif juga memperlihatkan bahwa konsesi yang sudah diberikan atau dinegosiasikan Indonesia berpotensi tidak lagi sebanding dengan ancaman awal yang menjadi dasar lahirnya kompromi. Karena itu, penelitian selanjutnya perlu menempatkan aspek *legal uncertainty* sebagai variabel penting dalam analisis negosiasi perdagangan internasional.

Untuk penelitian akademik berikutnya, kajian dapat diarahkan pada analisis pasca-putusan *Supreme Court* Amerika Serikat terhadap kelanjutan *Agreement on Reciprocal Trade* Indonesia-Amerika Serikat. Fokus penelitian tidak lagi hanya pada mengapa Indonesia menerima *framework* 2025, tetapi juga pada bagaimana Indonesia menyesuaikan strategi setelah dasar hukum tarif resiprokal Amerika Serikat berubah. Penelitian semacam ini dapat mengkaji apakah Indonesia tetap mempertahankan komitmen yang telah dinegosiasikan, apakah pemerintah berupaya menegosiasikan ulang butir-butir tertentu, atau apakah terjadi perubahan dalam posisi tawar Indonesia setelah ancaman tarif awal kehilangan dasar hukum. Dengan demikian, penelitian lanjutan dapat memperluas penggunaan *Two-Level Games* dengan memasukkan dimensi ketidakpastian hukum di negara mitra sebagai faktor yang memengaruhi ukuran *win-set* dan strategi negosiator.

Bagi pembuat kebijakan, pengalaman ini menunjukkan bahwa Indonesia perlu lebih berhati-hati dalam memberikan konsesi besar terhadap kebijakan perdagangan yang dasar hukumnya belum benar-benar stabil. Dalam negosiasi dengan negara besar, terutama Amerika Serikat, pemerintah perlu membedakan antara ancaman kebijakan yang sudah memiliki dasar hukum kuat dan ancaman yang masih bertumpu pada kewenangan eksekutif yang dapat digugat di pengadilan. Jika tekanan tarif berasal dari instrumen yang rentan secara hukum, maka konsesi Indonesia sebaiknya tidak diberikan secara permanen atau terlalu luas sebelum ada kepastian hukum dan ratifikasi yang jelas dari pihak mitra. Dengan kata lain, Indonesia perlu memasukkan klausul penyesuaian, klausul peninjauan ulang, atau mekanisme penghentian komitmen apabila dasar hukum tarif di negara mitra berubah.

Dengan demikian, saran dari penelitian ini adalah bahwa Indonesia perlu mengembangkan diplomasi ekonomi yang lebih adaptif terhadap ketidakpastian hukum internasional dan domestik negara mitra. Kasus *framework* perdagangan resiprokal Indonesia-Amerika Serikat tahun 2025 menunjukkan bahwa ancaman tarif dapat mendorong negara berkembang menerima kompromi yang luas, tetapi ancaman tersebut belum tentu bertahan secara hukum. Oleh karena itu, dalam negosiasi perdagangan mendatang, Indonesia perlu menyeimbangkan kebutuhan respons cepat dengan prinsip kehati-hatian, memastikan setiap konsesi memiliki dasar manfaat yang jelas, serta mempertahankan ruang untuk renegosiasi apabila dasar hukum kebijakan mitra berubah.

