

Kebijakan Cina Membatasi Ekspor LTJ (Logam Tanah Jarang) ke Amerika Serikat

(China's Policy to Restrict Rare Earth Metal Export to United State of America)

Kurniawati Saadah, Sugiyanto Eddie Kusuma
Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, FISIP Universitas Jember
Jln. Kalimantan 37, Jember 68121
E-mail: sugiyanto_kusuma@yahoo.com

Abstract

Rare Earth Metal (REM) or Rare Earth Element is one of unrenewable natural resources as a main resource in electronic, automotive, and military industries. Almost all of resent high technology and green products, such as, television, smart phone, hybrid car, and nuclear guidance tools use REM. China is the world largest REM user, producer, and exporter, in which China also has the highest percentage of application of REM. However, since 2005, the REM prices have decreased significantly and the Chinese Government started to restrict the REM export to the importer countries, especially United States. The reason behind REM export restriction was based on costs and benefits consideration whose goals are to replace all the costs that had been used, and to fulfil increasing domestic needs and stockpiling, as in line with International Political Economy concepts. China also tries to hold global market monopoly of REM and to increase a dependence among importer countries. Aside than that, Chinese Government focus and concern relate to environmental destruction due to the increasing of smuggling and illegal mining that have happened for several years. This environment problems are the main reason why the Chinese Government restrict it's REM export. As the implication of this policy, some importer countries, such as, United States, Japan amd European Union sued Chinese Government to WTO due to China's REM export restriction and monopoly.

Keywords: *China, export restriction, political economy policy.*

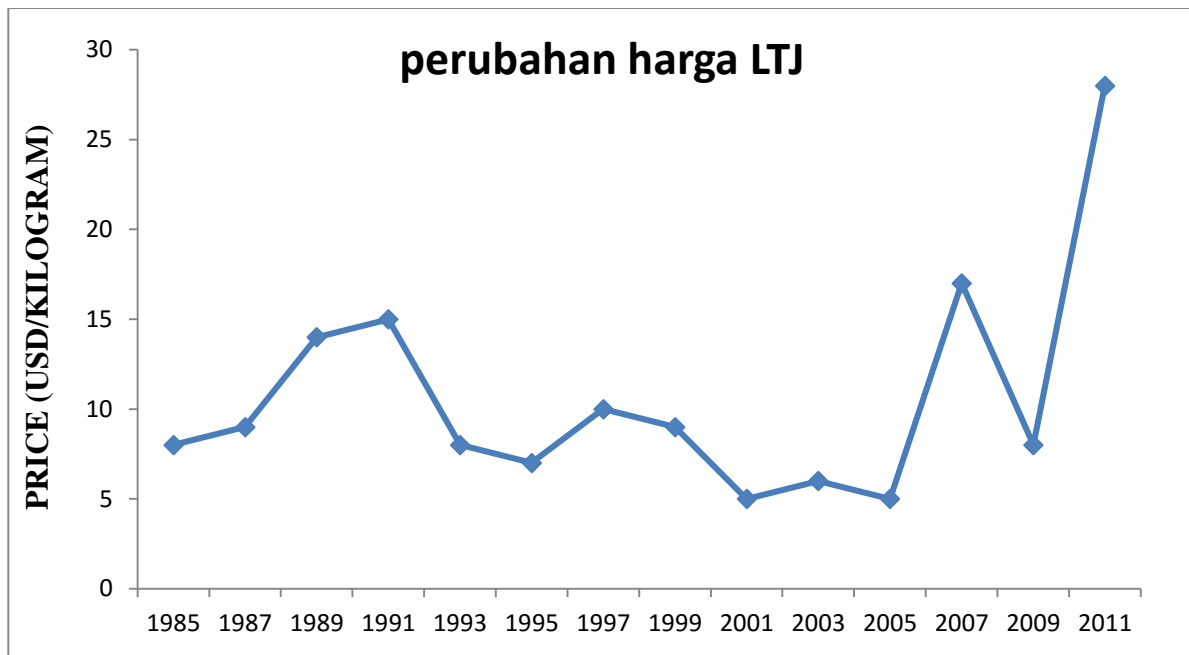
Pendahuluan

Logam Tanah Jarang (LTJ) atau dikenal dengan istilah rare earth merupakan salah satu sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui dan mineral langka yang banyak digunakan sebagai bahan dasar utama dalam industri elektronik dan industri militer. Sebagai logam transisi, unsur-unsur yang terkandung di dalamnya istimewa karena mampu bereaksi dengan unsur-unsur lain untuk menghasilkan sesuatu yang baru. Mulai dari magnet berkekuatan tinggi sampai kristal penghasil laser seperti komponen-komponen pertahanan militer dan hampir semua produk berteknologi tinggi saat ini, mulai dari televisi, telepon seluler, sampai mobil hibrida dan perangkat pemandu rudal nuklir yang bersifat ramah lingkungan. Sejak tahun 1950 pengembangan LTJ untuk keperluan berbagai industri ini telah dilakukan diberbagai negara dan Cina

merupakan salah satu negara yang secara intensif mengembangkan dan mengeksploitasi logam ini.

Cina memproduksi lebih dari 95% LTJ dengan berbagai diversifikasi di antaranya 95% neodmium, 99% dysprosium yang digunakan sebagai bahan dasar utama pembuatan peralatan elektronik berteknologi tinggi yang ramah lingkungan dan 98% syttrium yang merupakan bahan penting dalam pembuatan laser pada senjata. Penguasaan begitu besar atas kepemilikan LTJ namun selalu berada dalam tingkat harga yang relatif rendah, membuat Cina mengurangi kuota ekspor LTJ ke berbagai negara pengimpor seperti Amerika Serikat, Jepang dan negara-negara kawasan Uni Eropa sebanyak 9% pada tahun 2009-2010 dan secara resmi telah mengumumkan pembatasan ekspor sebanyak 35 % pada tahun 2011-2012 (Forbes, 2012). Kebijakan China tersebut ternyata berpengaruh pada perubahan harga

LTJ. Tabel berikut menggambarkan perubahan harga LTJ tahun 1985-2010.



Gambar 1.1 Perubahan Harga LTJ Cina 1986-2010

Sumber: Information Office of The State Council The People's Republic of China. *Situation and Policies of China's rare Earth Industry*

Dari diagram di atas, dapat dilihat bahwa harga LTJ cenderung stabil pada tahun 1985 sampai pada tahun 2009. Sejak ditetapkannya pembatasan ekspor LTJ mengalami kenaikan harga yang cukup signifikan hingga saat ini. Pembatasan ekspor LTJ yang dilakukan oleh Cina ini akhirnya menyebabkan berbagai protes yang dilakukan oleh Amerika Serikat, Jepang dan Uni Eropa dengan melayangkan gugatan ke WTO dikarenakan Cina dianggap melakukan proteksi perdagangan yang merugikan produsen dan konsumen produk-produk pelopor berteknologi tinggi dan aplikasi bisnis ramah lingkungan. Selain itu Cina juga dituduh secara tidak langsung memaksa perusahaan-perusahaan negara lain untuk membuka pabrik di Cina karena bahan utama sebagai salah satu faktor produksi terdapat di Cina serta tuduhan mempertinggi harga LTJ dengan adanya restriksi kuota ekspor. Sehingga kuota dan pajak ekspor LTJ yang telah diterapkan oleh Cina akan membuat perusahaan-perusahaan dalam negeri mendapatkan keuntungan kompetitif yang tentu saja tidak adil bagi

kompetitor yang berasal dari luar Cina (Kompas, 2012).

Sebagai negara yang menghasilkan dan menggunakan LTJ tertinggi tentu saja posisi Cina tidak mudah dalam konstelasi ekonomi politik internasional, karena dengan bergabungnya Cina dengan WTO pada tahun 2001 maka Cina dituntut untuk harus mengikuti dan mentaati berbagai peraturan yang berlaku dalam perdagangan internasional. Menurut (Blakey *et al*, 2012) pada tahun 2005, Pemerintah Cina mengalami kerugian karena harga LTJ yang turun dengan sangat drastis dari harga yang selama beberapa tahun pada tingkat harga yang rendah. Pemerintah Cina mulai membatasi ekspor LTJ ini pada tahun 2009 khususnya ke Amerika Serikat sebagai rekan dagang terbesar kedua Cina yang selama ini sangat bergantung pada Cina akan LTJ. Amerika Serikat juga telah menutup penambangan LTJnya pada tahun 2002, sehingga kebutuhan akan LTJ hanya didapat dengan cara impor dari Cina dan beberapa negara yang juga memproduksi LTJ. Dependensi Amerika Serikat

terhadap LTJ Cina ini karena harga LTJ yang sangat rendah dibandingkan dengan harus melakukan proses penambangan dan pengolahan yang memakan biaya tinggi dan menimbulkan kerusakan lingkungan.

Dengan semakin kompleksnya permasalahan dalam perdagangan internasional dan politik internasional, penulis tertarik untuk menganalisa dan membahas permasalahan mengenai pengambilan kebijakan LTJ di Cina melalui rumusan masalah mengapa Cina mengambil kebijakan untuk membatasi ekspor LTJ ke Amerika Serikat. Tujuan penelitian ini adalah untuk memahami mengenai mengapa kebijakan pembatasan ekspor LTJ oleh Cina diambil dan kemudian diputuskan. Selain itu penelitian ini juga bertujuan untuk mengetahui lebih jauh mengenai apakah alasan dan faktor-faktor yang melatarbelakangi pembuatan kebijakan tersebut, sehingga dapat diketahui penyebab utama diputuskannya kebijakan ini.

Kerangka Pemikiran

Untuk melakukan suatu deskripsi, eksplanasi, dan prediksi mengenai fenomena dalam hubungan internasional, maka penulis harus melakukan analisis yang efektif, komprehensif dan teliti, sehingga penulis dapat menjelaskan fenomena tersebut dengan tepat. Proses ini tentunya tidak mudah karena membutuhkan suatu kerangka analisis yang tersusun secara logis, sistematis, dan empiris sehingga dapat digunakan sebagai dasar pengkajian hipotesa dan menjawab permasalahan yang telah diidentifikasi sebelumnya. Kerangka dasar pemikiran merupakan landasan berpijak dalam membuat karya ilmiah dengan menggunakan teori-teori untuk memecahkan dan menganalisa permasalahan yang telah dipilih oleh penulis. Landasan teori yang ada digunakan untuk menjembatani antara permasalahan dengan hipotesa yang penulis ajukan. Selain menggunakan teori, disini penulis juga menggunakan konsep. Menurut Mohtar Mas' oed, konsep adalah abstraksi yang mewakili suatu objek, sifat suatu objek atau fenomena tertentu

(Mas' oed, 1990: 93-94). Adapun konsep yang penulis gunakan dalam penulisan karya ilmiah ini adalah konsep ekonomi politik internasional, konsep dominasi, kebutuhan pokok, dependensi dan rasional model (*rational model*) yang kemudian akan dijelaskan dengan kerangka ekonomi politik.

Konsep Ekonomi Politik Internasional

Ekonomi Politik Internasional (EPI) adalah bagaimana cara mendapatkan kekayaan melalui kekuasaan dan adanya interelasi antara pasar dan politik. Dalam memahami interkoneksi antara ekonomi dan politik, hal utama yang ditekankan adalah "kepentingan nasional" atau *national interest* karena perhatian terbesar adalah mengenai isu-isu tentang kekayaan dan kemiskinan, tentang siapa mendapat apa dalam sistem internasional (Jackson dan Sorensen, 2009: 228). Dominasi ini dapat berwujud penciptaan dan pembentukan sistem aturan yang memberikan dasar hukum bagi tatanan dan kerjasama internasional di bawah kondisi-kondisi yang anarki. Menurut Gilpin (2001):

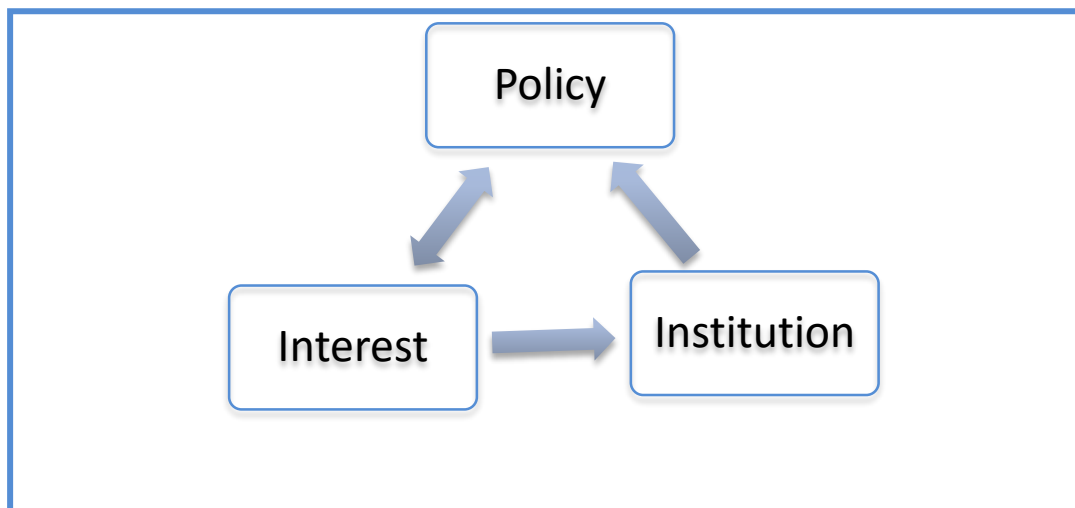
International Political economy assumes that the interest and policies of states are determined by the governing political elite, the pressures of powerful groups within a national society, and the nature of the "national system of political economy".

Dari pengertian di atas Gilpin menekankan bahwa kebijakan ekonomi luar negeri suatu negara mencerminkan kepentingan nasional dari negara yang bersangkutan yang ditentukan oleh para elite negara dan kelompok-kelompok kepentingan. Dalam kasus pengambilan kebijakan pembatasan ekspor LTJ ini, Cina dalam hal ini sebagai institusi melalui PKC sebagai elite dalam negeri menginginkan adanya penguasaan terhadap LTJ dengan pertimbangan Cost and Benefit di masa yang akan datang.

Selaras dengan pendapat Oatley (2004: 96) setiap pemerintah harus membuat pilihan-pilihan mengenai bagaimana ekonomi dalam negeri saling berhubungan dengan ekonomi global. Setiap negara

tentunya menginginkan keuntungan yang besar bagi negaranya, untuk itu keputusan dan tindakan-tindakan politik dibutuhkan untuk mencapai kepentingan tersebut. Oatley juga menambahkan hal-hal yang mempengaruhi proses pembuatan keputusan-keputusan. tersebut adalah kepentingan nasional (*National Interest*) dan institusi politik (*Political Institution*) negara yang bersangkutan. Kepentingan nasional merupakan suatu yang menjadi prioritas dalam menjalankan pemerintahan dan kelangsungan kesejahteraan negara di masa yang akan datang, pertimbangan kepentingan-kepentingan

nasional suatu negara akan tercermin dari kebijakan-kebijakan yang ditempuh oleh negara, sedangkan institusi politik membuat aturan-aturan mengenai kebijakan mana yang akan dibuat dan bagaimana kebijakan tersebut kemudian di implementasikan untuk mendapatkan hasil yang optimal. Institusi negara dan agen-agen birokratik pemerintah juga memainkan peranan dalam proses pembentukan keputusan luar negeri, faktor harga (*factors price*) akan sangat menentukan dan berpengaruh terhadap faktor-faktor keuntungan (*Factors benefit*).



Gambar 1.2 Siklus Pengambilan Kebijakan

Sumber: Thomas Oatley. *International Political Economy: Interest and Institutions in the Global Economy*. London: Longman. 2004.

Dari gambar di atas dapat dilihat bahwa dalam merumuskan sebuah kebijakan, faktor utama yang terlibat dan dapat mempengaruhi hasil akhir diputuskannya sebuah kebijakan adalah kepentingan (*interest*) dan institusi (*institution*). Kepentingan negara (*national interest*) dalam hal ini dapat berupa ide atau pandangan, keinginan para elite politik atau kelompok-kelompok kepentingan yang kemudian akan mentransformasikan kepentingan-kepentingan tersebut dalam proses-proses politik melalui institusi politik yang ada dalam negara yang dapat berupa partai politik atau institusi negara sehingga akan menghasilkan sebuah kebijakan. Kepentingan-kepentingan yang bersifat ekonomi dengan

pertimbangan untung dan rugi diputuskan melalui proses-proses politik, sehingga kepentingan ekonomi bukan lagi bahasan politik tingkat rendah seperti yang di asumsikan sebelumnya. Negara dalam hal ini sebagai pemangku kepentingan nasional karena kelompok-kelompok kepentingan tidak berperan signifikan di Cina.

Asumsinya bahwa negara sebagai aktor utama memainkan peranan penting dalam proses ekonomi melalui kekuasaan politik yang dimiliki. Kepemilikan atas SDA yang potensial dapat dianggap sebagai kepemilikan “power”. Sehingga, dengan pembatasan ekspor LTJ ini merupakan indikasi

keinginan Cina untuk mendominasi SDA yang dimiliki.

Peran pemerintah dalam hal ini adalah merumuskan kebijakan politik yang berorientasi ekonomi yaitu dibatasinya ekspor LTJ. Dengan kata lain, Cina memiliki kepemilikan LTJ dalam jumlah besar dan ingin menggunakannya untuk kepentingan

dalam negeri dengan merealisasikan kebijakan yang cenderung ingin mendominasi kepemilikan SDA berupa LTJ tersebut.

Dengan suatu pendekatan ekonomi politik, berbagai persoalan serta konsep Oatley dan Gilpin di atas dapat dianalisa menggunakan kerangka kerja sebagai berikut.

Tabel 1.1 Pola Analisis Ekonomi Politik

Metode	Implementasi Konsep/Teori	Masalah yang Dihadapai	Faktor-faktor berpengaruh
Pendekatan Ekonomi Politik	Alat analisis ekonomi politik dalam implementasi dan perspektif yang berasal dari teori politik untuk memahami ekonomi	Variabel-variabel politik	– Intervensi pemerintah – perubahan kebijakan, tindakan politik ekonomi, dll.
		Variabel-variabel ekonomi	– kenaikan harga-harga di pasar – kemerosotan daya beli masyarakat
	Alat analisis ekonomi politik sebagai implementasi dari perspektif yang bersumber pada teori ekonomi untuk memahami permasalahan politik atau sosial	Variabel-variabel Sosial-budaya, dll.	– Langkanya sumber daya dll. – Revolusi sosial, transformasi industrial – Reformasi dan kemajuan ilmu dan tekhnologi, kominfo.

Sumber: Adaptasi dari Yanuar Ikbar, 2006, *Ekonomi Politik Internasional: Konsep dan Teori (jilid I)*, Bandung, hlm. 31

Konsep Dominasi, Kebutuhan Pokok dan Dependensi

Dalam Ekonomi Politik Internasional (EPI), konsep dominasi atau hegemoni merupakan salah satu konsep yang digunakan untuk menjelaskan perlunya semacam regulasi atau pemerintahan (Steans dan Pettiford, 2009:75). Dalam memahami interkoneksi antara ekonomi dan politik, hal utama yang ditekankan adalah “kepentingan nasional”. Dominasi ini dapat berwujud penciptaan dan pembentukan sistem aturan yang memberikan dasar hukum bagi tatanan dan kerjasama internasional di bawah kondisi-kondisi yang anarki. Asumsinya bahwa negara sebagai aktor utama memainkan peranan penting dalam proses ekonomi melalui kekuasaan politik yang dimiliki. Kepemilikan atas SDA yang potensial dapat dianggap sebagai kepemilikan “power” sehingga dengan pembatasan ekspor LTJ ini merupakan indikasi keinginan Cina untuk mendominasi SDA yang dimiliki. Peran

pemerintah dalam hal ini adalah merumuskan kebijakan politik yang berorientasi ekonomi yaitu dibatasinya ekspor LTJ. Dengan kata lain, Cina memiliki kepemilikan LTJ dalam jumlah besar dan ingin menggunakannya untuk kepentingan dalam negeri dengan merealisasikan kebijakan yang cenderung ingin mendominasi kepemilikan SDA berupa LTJ tersebut.

Hal ini erat kaitannya dengan konsep kebutuhan pokok dan dependensi dalam EPI, di mana LJT sebagai kebutuhan pokok dalam industri elektronik dan persenjataan militer merupakan “power” yang dimiliki oleh Cina dalam bidang ekonomi. Jika kebutuhan pokok berupa SDA yang potensial ini sebagian besar hanya dimiliki oleh Cina dan berbanding lurus dengan kepemilikan minyak di berbagai negara di Timur Tengah, maka efek dependensi akan terjadi antara Cina yang memproduksi LTJ dengan negara-negara yang membutuhkan LJT dalam hal ini sebagai konsumen

yaitu Amerika Serikat. Dikarenakan dengan adanya kebijakan pembatasan LTJ ini memaksa negara-negara lain untuk kemudian menyelesaikan proses produksi di Cina baik dengan mendirikan pabrik di Cina ataupun menggunakan cara lain.

Konsep Rasional Model dalam Pembuatan Kebijakan Luar Negeri

Konsep rasional model di sini adalah suatu konsep untuk menjelaskan suatu kebijakan luar negeri. Dalam konsep ini, politik luar negeri dipandang sebagai akibat dari tindakan-tindakan rasional, kesatuan pemerintah yang bergerak untuk satu tujuan yang sama. Pembuatan keputusan politik luar negeri digambarkan sebagai proses intelektual. Perilaku pemerintah dianalogi-kan dengan perilaku individu yang bernalar dan terkoordinasi. Dalam analogi ini, individu tersebut melalui serangkaian tahapan intelektualisasi, dengan menerapkan penelaahan atas alternatif-alternatif pilihan yang tersedia. Dari proses intelektualisasi tersebut ditetapkan pilihan kebijakan yang paling rasional dengan mengedepankan optimalisasi hasil dengan mengacu pada penghitungan untung-rugi yang diselaraskan dengan tujuan yang melatarbelakangi pembuatan suatu kebijakan luar negeri. Allison (1971) menjelaskan bahwa:

Strategic analysts concentrate on the logic of action in the absence of an actor. For each of this group, the point of an explanation is to show how the nation or government could have chosen to act as it did, given the strategic problems it faced.

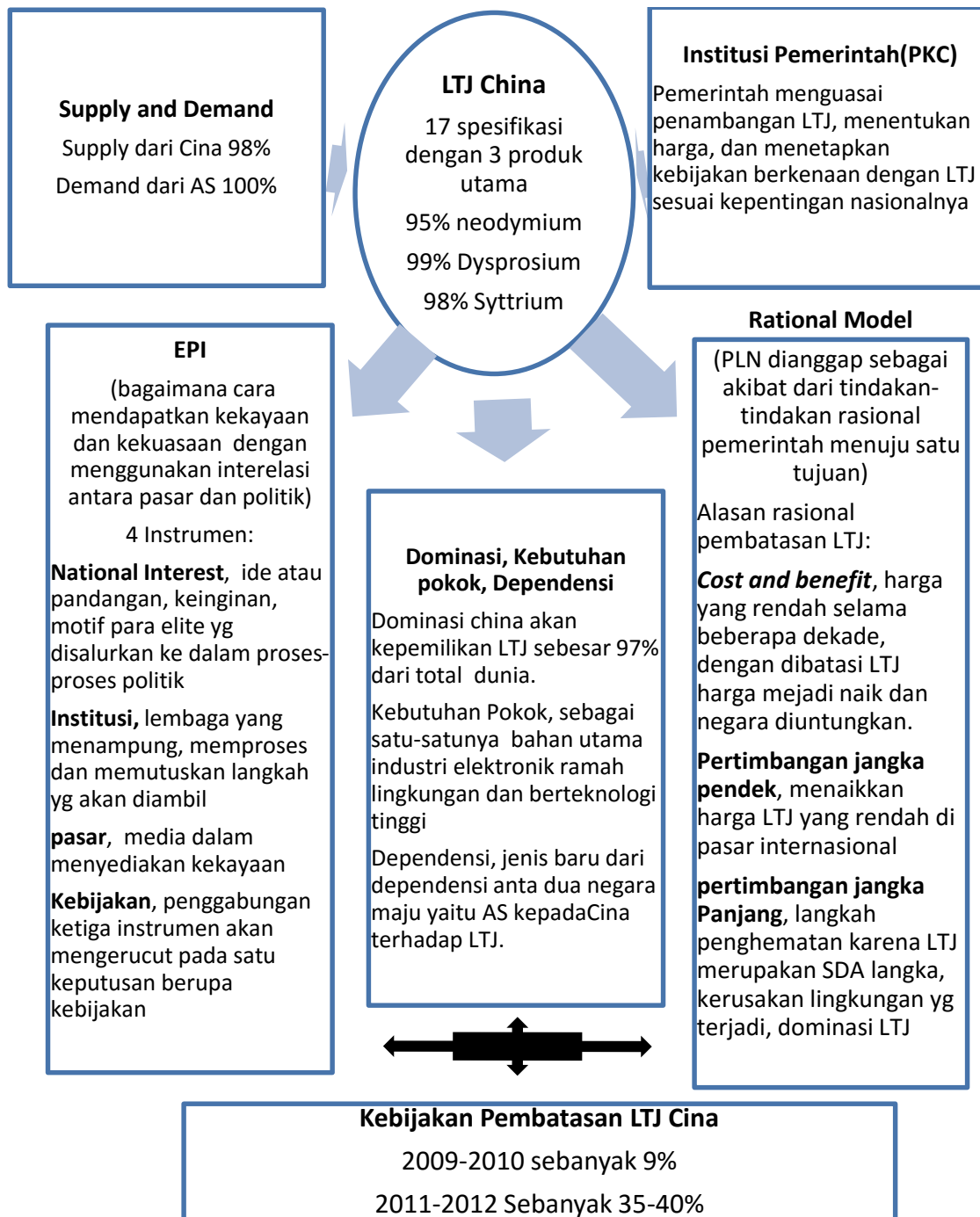
Allison juga menjelaskan mengenai penerapan konsep ini dalam kerangka ekonomi politik. Di mana dalam hal ini terdapat beberapa hal yang menjadi fokus Allison, di antaranya adalah tujuan dan sasaran, alternatif-alternatif yang dipilih, konsekuensi akhir yang akan diterima dan pilihan yaitu memilih salah satu alternatif yang memberikan konsekuensi tertinggi dalam hal benefit.

In economics, to choose rationally is to select the most efficient alternative, that is, the alternative that maximizes output for a given input or minimizes input for a given output. The rational decision problem is reduced to a simple matter of selecting among a set of a given alternatives, each of which has given a set of consequences.

Dengan menggunakan konsep rasional, alasan mengapa Cina mengambil kebijakan pembatasan LTJ digambarkan dari pertimbangan-pertimbangan rasional tentang nasib LTJ dalam jangka pendek dan jangka panjang, termasuk pertimbangan *cost and benefit* LTJ itu sendiri. Pertimbangan jangka pendek berkaitan dengan bagaimana membuat harga LTJ yang merupakan sumber daya alam langka ini naik dan rencana jangka panjang untuk menghemat LTJ agar tidak habis dimasa yang akan datang. Selain itu pertimbangan rasional mengenai untung dan rugi yang akan di dapatkan baik dalam jangka panjang maupun jangka pendek oleh pemerintah Cina.

Dari berbagai konsep yang telah dijelaskan di atas meliputi konsep ekonomi politik, konsep dominasi, kebutuhan pokok, dependensi dan rasional model (*rational model*), dapat ditarik sebuah garis lurus sebuah *grand theory* yang berupa EPI. Bentuk aksi atau tindakan ekonomi yang diambil oleh aktor-aktor itu saat dilakukan kegiatan politik, bahwa dibelakang tindakan-tindakan politik oleh para aktor tersebut, tentu terdapat motivasi untuk ekonomi sebagai landasan aktivitasnya (Ikbar, 2006: 33). Hal ini berbanding lurus dengan diputuskannya kebijakan pembatasan LTJ sebagai tindakan politis yang dilakukan dengan menggunakan instrumen ekonomi sehingga pada akhirnya tercipta sebuah keberhasilan ekonomi dengan kendaraan politik.

Dari serangkaian konsep-konsep yang telah jelaskan di atas, penulis sajikan bagan analisis kebijakan Cina membatasi LTJ ke Amerika Serikat sebagai berikut.



Gambar 1.3 Bagan analisis keputusan pembatasan LTJ Cina

Sumber: Diolah dari berbagai konsep dalam naskah ini

Metode Penelitian

Metode penelitian yang dipakai dalam artikel adalah metode pengumpulan data dan metode analisis data. Data-data dikumpulkan dengan menggunakan teknik penelitian kepustakaan (*Library Research*) berupa data-data sekunder berupa buku, jurnal, koran, terbitan, majalah, internet dan media

elektronik yang valid dan objektif. Data-data ini kemudian dianalisa menggunakan metode deduktif dan metode deskriptif. Metode deduktif merupakan penelitian yang dilakukan berupa penerapan teori, berangkat dari teori yang sudah ada, yang selanjutnya menjadi pegangan untuk membuat hipotesis dan akhirnya akan diuji kebenarannya melalui observasi

fakta empiris. Metode deskriptif dengan mengaitkan hubungan antara unit analisis dan unit eksplanasi. Unit analisis yang digunakan adalah Cina sebagai negara komunis dan unit eksplanasi dalam penelitian ini adalah kebijakan Cina membatasi ekspor LTJ ke Amerika Serikat.

Hasil dan Pembahasan

Tiongkok atau biasa dikenal dengan sebutan Cina atau negeri tengah merupakan negara terluas keempat di dunia setelah Rusia, Kanada, dan Amerika Serikat yang memiliki wilayah yang sangat luas dengan jumlah penduduk yang tidak kalah besar yaitu mencapai 1,3 Milyar pada tahun 2006 (Gondomono, 2013: 3). Secara resmi bangsa RRC memandang dirinya sebagai bangsa yang multi-etnis dengan 56 etnisitas yang telah diakui oleh pemerintah RRC. Namun, dari 56 etnis tersebut 93% populasi penduduk Cina mayoritas adalah Etnis Han yang menguasai hampir setengah daerah Cina (Sutopo, 2009).

Pemerintah Cina sejak awal telah merencanakan pengembangan program dan penelitian produk-produk berteknologi tinggi dengan meluncurkan sebuah program dengan nama program 863 pada 3 Maret 1986 yang bertujuan untuk mempercepat perkembangan industri berteknologi tinggi dalam negeri dan memperkecil gap antara negara-negara maju dan Cina dalam hal inovasi teknologi, menyusul negara-negara maju dalam bidang ekonomi dan keamanan nasional juga sebagai salah satu dari tiga langkah proses modernisasi Cina. Program 863 ini fokus pada penelitian mengenai kegunaan dan potensi LTJ dimasa depan baik dalam bidang militer maupun bagi masyarakat sipil. Program ini berlangsung selama 11 tahun di bawah pengawasan kementerian teknologi dan ilmu pengetahuan dengan fokus pada industri LTJ. Di bawah kementerian yang sama, dluncurkan program baru sebagai pengganti program 863 yaitu program 973 pada Maret 1997 yang berlangsung selama lima tahun. Program ini lebih fokus pada proses akhir

pengolahan LTJ (*Refining*) yang menghabiskan dana sebesar 10 juta RMB atau sekitar \$ 1.46 juta (Hurst, 2010: 7).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa alasan Cina menerapkan berbagai hambatan ekspor tersebut adalah adanya kepentingan nasional Cina ditinjau dari pertimbangan *cost and benefit*. Kepentingan nasional Cina yaitu Cina ingin memonopoli pasar global atas LTJ karena Cina merupakan negara penghasil LTJ terbesar di dunia. Secara spesifik terdapat beberapa faktor yang melatarbelakangi dibatasinya ekspor LTJ ke luar negeri, tidak hanya Amerika Serikat namun juga semua negara pengimpor LTJ dari Cina yaitu: lingkungan, ekonomi, politik juga menjadi salah satu penyebab dibatasinya ekspor LTJ ini karena ekonomi dan politik di Cina merupakan dua hal yang sulit untuk dipisahkan.

• Faktor Lingkungan

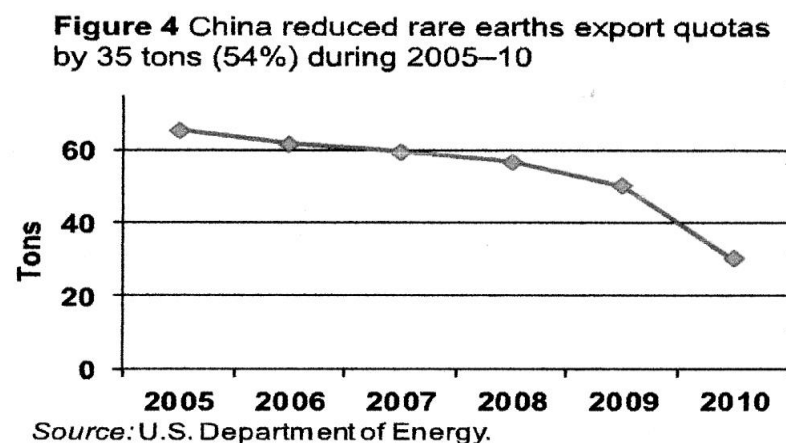
Kerusakan lingkungan yang ditimbulkan akibat penambangan LTJ cukup kompleks dan beragam, tidak hanya merugikan masyarakat yang tinggal di daerah dekat tambang tetapi juga merugikan pemerintah dan seluruh warga Cina. Banyak hal yang harus dibenahi oleh pemerintah Cina terkait dengan penanggulangan lingkungan seperti rusaknya tingkat kesuburan tanah karena terkontaminasi kandungan LTJ akibat penambangan liar mengakibatkan tanaman yang tumbuh di atasnya, termasuk tanaman petani juga ikut terkontaminasi LTJ dalam kadar yang beragam, bahkan tidak sedikit yang mati sebelum masa panen. Banyaknya penambangan liar di Cina yang tidak memperdulikan keselamatan diri dan kerusakan lingkungan dengan tanpa menggunakan pelindung dan membuang limbah tambang di tanah atau di sungai. Banyaknya bekas-bekas tambang yang ditinggalkan begitu saja setelah penambang merasa daerah tersebut sudah tidak potensial membuat daerah sekitar menjadi kotor dan tidak teratur (Badkar, 2013). Selain itu, polusi udara yang diakibatkan penambangan yang berkebihan dan dilakukannya secara ilegal serta

rusaknya air sungai akibat pembuangan limbah-limbah tambang LTJ. Hal ini sangat merugikan bagi penduduk lokal yang tinggal disekitar daerah tambang yang selama ini masuk dalam kategori 3D yaitu *dirty, dangerous, destructive* (Guardian Weekly, 2012). Seorang ilmuwan dari *Baotou Rare Earth Research Institute*, Lindsey Hilsum, (2009) mengatakan bahwa:

The environmental problems include air emissions with harmful elements, such as fluorine and sulfur, wastewater that contains excessive acid, and radioactive materials, too. China meets 95 percent of the world's demand for rare earth, and most of the separation and extraction is done here. So, the pollution stays in China, too.

- **Faktor Ekonomi**

Cina memiliki 98% kepemilikan LTJ, sebagai negara yang mendominasi, banyak negara seperti AS, Jepang dan negara-negara Uni Eropa sangat bergantung pada Cina karena sampai saat ini LTJ merupakan bahan industri ramah lingkungan yang digunakan hampir di semua peralatan sehari-hari yang tidak dapat digantikan oleh bahan lain. Selama kurun waktu lebih dari 20 tahun, harga LTJ berada pada kisaran harga yang sangat rendah. Hal ini tentu saja sangat merugikan bagi Cina sebagai negara penyuplai dan pengguna LTJ terbesar di dunia. Pemerintah telah lama menjadikan LTJ sebagai salah satu komoditas strategis di Cina, dengan harga yang mencapai titik terendah pada tahun 2005, salah satu cara untuk menaikkan harga LTJ adalah dengan membatasi ekspor, serta menaikkan tarif bea ekspor dan pajak bagi komoditas ini.

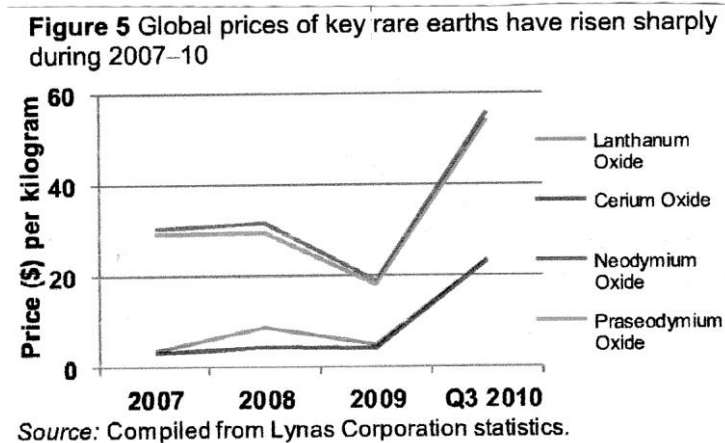


Gambar 4.2 Pengurangan kuota ekspor LTJ Cina

Sumber: Adaptasi dari *Supplies of Critical Rare Earth to U.S. Industries are Constrained by China's Policies* (www.usitc.gov)

Dari grafik tersebut, dapat dilihat bahwa sejak diberlakukannya sistem kuota, pemerintah Cina mengurangi kuota ekspor LTJnya per tahun hingga mendekati 20 ton pada tahun 2010 dan mengumumkan pengurangan sebesar 11% pada tahun 2011. Tidak menutup kemungkinan bahwa kuota ini akan terus berkurang pada tahun-tahun

yang akan datang. Jika kuota keluar negeri semakin dikurangi, hal ini menandakan peningkatan konsumsi dalam negeri. Hal itu kan berpengaruh pada kenaikan harga LTJ. Berikut gambaran kenaikan harga LTJ



Gambar 4.2 Kenaikan harga LTJ setiap tahun

Sumber: Adaptasi dari Supplies of Critical Rare Earth to U.S. Industries are Constrained by China's Policies (www.usitc.gov)

Grafik di atas memperlihatkan bahwa terjadi kenaikan harga LTJ secara drastis sejak diberlakukannya restriksi ekspor oleh pemerintah Cina. Selain itu, terdapat perbedaan yang cukup signifikan antara pasar domestik dan pasar luar negeri. Setidaknya, perusahaan asing harus membayar 31% lagi untuk mendapatkan LTJ dibandingkan dengan perusahaan lokal. Naiknya harga LTJ akan membuat negara-negara pengimpor akan mencari alternatif lain, salah satu alternatif tersebut adalah dengan merelokasi pabrik mereka di Cina. Salah satunya adalah perakitan Apple yang saat ini dilakukan di Cina, termasuk beberapa perusahaan Jepang, Korea Selatan dan Prancis yang telah melakukan relokasi. Dengan dilakukannya relokasi, secara otomatis pemerintah Cina yang bertanggungjawab terhadap penyelenggaraan dalam negeri dan Cina akan memperoleh profit lebih dalam hal ini.

• Faktor Politik

Pemerintah telah merencanakan beberapa program baik yang bersifat jangka panjang maupun program jangka pendek. Program jangka panjang telah ditetapkan sejak tahun 1990-an terkait kebijakan mengenai LTJ melalui program 869 dan dilanjutkan dengan program 973. Tujuan dari program tersebut di antaranya adalah menjadikan LTJ sebagai komoditas strategis bagi perdagangan Cina, selain itu dominasi

Cina atas LTJ harus dipertahankan dengan terus melakukan penelitian dan pengembangan produksi LTJ. Tujuan lain dari program tersebut adalah sejak awal menyiapkan Cina menjadi negara yang berteknologi tinggi dengan tujuan mengejar ketertinggalannya selama ini dengan negara-negara maju. Cina tidak hanya menjadi negara penyedia bahan mentah bagi industri ramah lingkungan dan berteknologi tinggi, tetapi juga dapat membuat sendiri produk-produk tersebut (Gillis dan Pfeiffer, 2012). Pada tahun 2008, Cina telah memiliki sebanyak 600 juta pengguna telephone genggam, dan dalam waktu kurang dari satu tahun telah bertambah menjadi 670 juta pengguna. Pemerintah Cina juga telah merencanakan pengembangan secara masif energi solar dan *wind-power* dalam strategi energi 2007 dan menargetkan sebanyak 30 gigawatt untuk pengembangan *wind-power* (Smith, 2012: 21).

Kesimpulan

Keputusan-keputusan mengenai berbagai restriksi ekspor LTJ meliputi *export quotas*, *environmental laws*, *export licenses*, dan *export duties* meskipun terlihat seperti keputusan-keputusan yang berkaitan dengan ekonomi, namun keputusan ini diputuskan tidak lepas dari campur tangan Partai Komunis Cina (PKC) yang mengontrol segala

sesuatu yang ada di dalam negeri. Kebijakan Pemerintah Cina yang selaras dengan kepentingan nasional, bagaimana *interest* dan *institution* memainkan peran yang besar dalam menentukan *cost and benefit* yang di dapat. Kerusakan lingkungan yang parah, banyaknya penyelundupan, dan harga LTJ yang rendah merupakan *cost* yang harus dibayar oleh Pemerintah Cina. Pembatasan ekspor LTJ menjadikan harga LTJ naik drastis, harga LTJ yang tinggi akan memberikan keuntungan bagi Cina. Selain itu, banyaknya perusahaan yang melakukan relokasi ke Cina secara tidak langsung juga memberikan keuntungan bagi para pekerja murah di Cina.

Kebijakan pembatasan LTJ yang dilakukan dengan pertimbangan *cost and benefit* dan *national interest* tersebut dilatarbelakangi oleh faktor lingkungan, faktor ekonomi dan faktor politik. Pemerintah Cina harus menanggung beberapa biaya yang tergolong banyak di antaranya biaya selama proses penambangan, dampak kerusakan lingkungan parah yang disebabkan kegiatan penambangan ini dan harga LTJ yang selalu pada tingkat harga yang rendah. Monopoli kepemilikan Cina atas LTJ ini, Cina akan memiliki "*Bargaining Position*" yang kuat dalam dunia internasional karena dependensi negara-negara pengimpor LTJ seperti Amerika Serikat dan Jepang sangat tinggi terhadap LTJ. Selain itu, dengan dilakukannya pembatasan ekspor LTJ ini harga LTJ naik sebesar sepuluh kali lipat dalam jangka waktu yang relatif singkat.

Daftar Pustaka

Buku

- Allison, Graham T. 1971. *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. Boston: Little, Brown and Company.
- Blakey, Christopher., Cooter, Joseph., Khaitan, Ashu., Simcer, Iclal., Williams, Ross. 2012. *Rare Erath Metal and China*. Unpublished. Abstract. Chicago: Gerald R. Ford School of public policy University of Michigan
- Chow, Gregory C. 2010. *Memahami Dahsyatnya Ekonomi Cina (Interpreting China's*

Economy). Alih bahasa oleh Rahmani Astuti. 2011. Solo: Metagraf

- Gilpin, Robert. 2001. *Global Political Economy: Understanding The International Economic Order*. London: Princeton University Press.
- Gondomono. 2013. *Manusia dan Kebudayaan HAN*. Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara
- Hurst, Cindy. 2010. *China's Rare Earth Element Industry: What Can the West Learn?.* Washington D.C.: Institute for the Analysis of Global Security (IAGS)
- Ikhbar, Yanuar. 2006. *Ekonomi Politik Internasional: Konsep dan Teori(Jilid I)*. Bandung: Refika Aditama.
- Jackson, Robert & Sorensen, Georg. 1999. *Pengantar Studi Hubungan Internasional*. Terjemahan oleh Dadan Suryadipura. 2009. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Mas'ood, Mohtar. 1990. *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*. Jakarta: LP3ES
- Office of The State Council The People's Republic of China. 2012. *Situation and Policies of China's rare Earth Industry*. Beijing: Foreign Languages Press.
- Oatley, Thomas. 2004. *International Political Economy: Interest and Institutions in the Global Economy*. London: Longman.
- Steans , Jill & Pettiford, Lloyd. 2009. *Hubungan Internasional: Perspektif dan tema*. Terjemahan oleh Deasy Silvy Sari. 2009. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sutopo, FX. 2009. *China Sejarah Singkat*. Yogyakarta: Garasi

Internet:

- Badkar, Mamta. 2013. *Gritty Images from China's Rare Earth Mines*. <http://www.businessinsider.com/photos-of-chinese-rare-earth-mining-2013-4?op=1> [29 Juli 2013]
- Forbes. 2012. *China's Rare Earth Metals Monopoly Needn't Put an Electronics Stranglehold On America*. Dalam <http://www.forbes.com/sites/larrybell/2012/04/15/chinas-rare-earth-metals-monopoly-neednt-put-an-electronics-stranglehold-on-america/> [18 Januari 2013].
- Guardian Weekly. 2012. *Rare-earth mining in China comes at a heavy cost for local villager*. Dalam <http://www.guardian.co.uk/environment/2012/aug/07/china-rare-earth-village-pollution> [29 Juli 2013]