

## **Di Balik Tembok Tarif : Implikasi Kebijakan 19% terhadap Posisi Strategis Indonesia di ASEAN**

**Siti Audila Dwi Zahra Laliasa**

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Program Studi Hubungan Internasional Universitas  
Jayabaya  
e-mail : [audilacanss@gmail.com](mailto:audilacanss@gmail.com)

### **Abstrak**

Indonesia menempati posisi unik di kawasan ASEAN dengan tarif impor rata-rata sebesar 7,5% (World Bank, 2023), bahkan lebih rendah dari Vietnam (9,6%) dan Thailand (10,1%). Kebijakan tarif moderat ini dinilai sebagai instrumen strategis yang memperkuat daya tarik Indonesia dalam rantai pasok regional dan memperbesar posisinya sebagai hub logistik dan manufaktur di Asia Tenggara. Penelitian ini mengkaji secara kritis bagaimana tarif 19% yang diberlakukan pada komoditas tertentu tidak mengubah status Indonesia sebagai negara dengan struktur tarif terendah di Kawasan.

**Kata kunci** : Kekuatan ekonomi, tarif impor, ASEAN.

### **Abstract**

*Indonesia occupies a unique position in the ASEAN region, with an average import tariff of 7.5% (World Bank, 2023), even lower than Vietnam (9.6%) and Thailand (10.1%). This moderate tariff policy is considered a strategic instrument that strengthens Indonesia's attractiveness in regional supply chains and enhances its position as a logistics and manufacturing hub in Southeast Asia. This study critically examines how the 19% tariff imposed on certain commodities does not change Indonesia's status as the country with the lowest tariff structure in the region.*

**Keywords**: *Economic strength, import tariffs, ASEAN.*

### **Overview**

Tarif selama masa jabatan kedua Donald Trump sebagai Presiden Amerika Serikat mencerminkan peningkatan dalam kebijakan perdagangan proteksionis di Amerika Serikat, dengan Presiden Trump mengumumkan serangkaian tarif tinggi atas impor dari semua negara lain.

Trump meningkatkan perang dagang yang sedang berlangsung dengan Tiongkok, menaikkan tarif dasar atas impor dari negara tersebut hingga efektif sebesar 54% setelah 9 April. Ia memulai perang dagang kedua dengan Kanada dan Meksiko dengan memberlakukan tarif sebesar 25% atas sebagian besar barang dari Kanada dan Meksiko, namun kemudian memberikan pengecualian tanpa batas waktu bagi semua barang yang mematuhi USMCA. Trump menggambarkan tindakan ini sebagai cara untuk menuntut pertanggungjawaban negara-negara atas penyelundupan narkoba dan imigrasi ilegal, sekaligus mendukung manufaktur dalam negeri. Ia kemudian memberlakukan tarif sebesar 25% atas

impor baja, aluminium, dan produk otomotif dari semua negara, dengan suku cadang otomotif impor yang diperkirakan akan mengikuti.

Pada 2 April, hari yang oleh Trump dijuluki sebagai "Hari Pembebasan", ia mengumumkan tarif impor universal sebesar 10% atas semua barang yang masuk ke AS, serta tarif lebih tinggi atas barang dari 57 mitra dagang. Berdasarkan rumus perhitungan tarif timbal balik yang dirilis oleh pemerintah Trump, defisit perdagangan dipandang sebagai hal yang secara inheren negatif dan harus dihilangkan. Tarif dasar sebesar 10% mulai berlaku pada 5 April, sementara tarif yang lebih tinggi akan berlaku mulai 9 April. Kanada, Tiongkok, dan Uni Eropa telah mengumumkan tarif balasan, sementara negara-negara lain mulai melakukan negosiasi untuk mencegah sengketa perdagangan lebih lanjut.

Sejak tahun 1980-an, Trump telah menyuarakan dukungannya terhadap tarif impor sebagai alat untuk mengatur perdagangan dan membalas negara-negara asing yang menurutnya merugikan kepentingan Amerika. Dalam kampanyenya untuk menjadi Presiden AS, Trump menjanjikan penggunaan tarif untuk mencapai berbagai tujuan seperti mencegah perang, mengurangi defisit perdagangan, memperkuat keamanan perbatasan, dan memberikan subsidi untuk pengasuhan anak. Meskipun Trump menyatakan bahwa negara asinglah yang membayar tarif tersebut, tarif AS sebenarnya adalah biaya yang dibayarkan oleh konsumen dan pelaku usaha di AS baik secara langsung maupun dalam bentuk kenaikan harga. Tidak lama setelah terpilih kembali, Trump mengakui bahwa tarif mungkin akan menyebabkan "sedikit rasa sakit" bagi rakyat Amerika, namun ia bersikeras bahwa "semua akan sepadan dengan harga yang harus dibayar".

Pada tahun 2018, Trump memberlakukan tarif terhadap impor baja dan aluminium, yang menyebabkan kenaikan harga bagi warga Amerika. Pada Desember 2021, harga satu ton baja canai panas di AS mencapai \$1.855 dibandingkan dengan \$646 di Tiongkok dan \$1.031 di Eropa. Organisasi Perdagangan Dunia kemudian memutuskan bahwa penerapan tersebut melanggar aturan perdagangan global. Meskipun ia dan penerus pertamanya, Joe Biden, telah membatalkan beberapa tarif tersebut, sebagian besar masih diberlakukan saat awal masa jabatan kedua Trump. Trump juga memulai perang dagang dengan Tiongkok yang membuat 60% perdagangan antara AS dan Tiongkok dikenai tarif sebesar 20% dan secara luas dianggap sebagai kegagalan bagi Amerika Serikat.

Pada Mei 2019, Trump menggunakan ancaman tarif hingga 25% terhadap Meksiko untuk menegosiasikan perluasan kebijakan "Remain in Mexico"-nya dan pengerahan tentara Meksiko untuk membantu mengendalikan imigrasi ilegal. Meksiko mengerahkan hampir 15.000 tentara ke perbatasannya dengan AS dan 6.500 tentara ke perbatasannya dengan Guatemala. Pada tahun 2020, AS, Meksiko, dan Kanada merundingkan kembali NAFTA menjadi United States, Mexico, *Canada Agreement* (USMCA) dan menyepakati kembali tarif 0% untuk sebagian besar produk yang diperdagangkan di antara ketiganya. Lima minggu setelah USMCA mulai berlaku, Trump menggunakan klausul pengecualian atas dasar kekhawatiran keamanan nasional untuk menerapkan tarif sebesar 10% terhadap aluminium Kanada setelah mengklaim bahwa negara tersebut membanjiri pasar AS. Ia mencabut tarif tersebut sebulan kemudian, tiga jam sebelum Kanada merencanakan tindakan balasan.

Presiden Amerika Serikat (AS) Donald Trump mengurangi tarif impor untuk produk- produk asal Indonesia, dari semula sebesar 32 persen menjadi 19 persen. Tarif impor itu paling rendah dibandingkan dengan negara-negara dari kawasan Asia Tenggara lainnya.

“Pagi ini, saya menyelesaikan sebuah kesepakatan penting dengan Republik Indonesia usai berbicara dengan Presiden yang sangat saya hormati, Prabowo Subianto,” kata Trump melalui unggahan di media sosial Truth Social pada Selasa, 15 Juli 2025 waktu AS.

Pemangkasan tarif impor tersebut ditetapkan Trump setelah mencapai kesepakatan dagang antara AS dan Indonesia. Dia menyebut bahwa proses negosiasi dilakukan secara langsung oleh dirinya dan Prabowo. Sebelumnya, Trump lebih dahulu mengumumkan pada Senin, 7 Juli 2025 waktu AS, tarif impor bagi produk-produk dari Indonesia tetap sebesar 32 persen. Angka itu tidak mengalami perubahan meski tim negosiator Indonesia yang dipimpin oleh Menteri Koordinator (Menko) Bidang Perekonomian Airlangga Hartarto telah mengajukan sejumlah penawaran beberapa waktu lalu.

Selain Indonesia, Vietnam merupakan negara dari kawasan Asia Tenggara yang berhasil melakukan negosiasi dengan Trump. Republik Sosialis Vietnam mencapai kesepakatan dengan Pemerintah AS, sehingga tarif yang sebelumnya ditetapkan sebesar 46 persen pada April 2025, turun menjadi 20 persen.

Tarif Trump kepada Vietnam adalah 20 persen untuk barang-barang yang dikirim langsung dari negara tersebut. Sedangkan untuk barang-barang yang dikirim ulang dari negara ketiga melalui Vietnam dikenakan tarif sebesar 40 persen. “Sebagai imbalannya, Vietnam akan melakukan sesuatu yang belum pernah mereka lakukan sebelumnya, memberikan Amerika Serikat akses total ke pasar perdagangan mereka. Dengan kata lain, mereka akan membuka pasar mereka untuk Amerika Serikat, yang berarti kita dapat menjual produk kita ke Vietnam dengan tarif nol,” ucap Trump melalui Truth Social pada Rabu, 2 Juli 2025 waktu AS.

### **Perbandingan Tarif Impor Amerika Serikat di Negara - Negara ASEAN**

Pada bulan Juli 2025, Pemerintah Amerika Serikat secara resmi menetapkan struktur tarif impor baru bagi 26 negara mitra dagangnya sebagai bagian dari kebijakan proteksionis yang dikenal sebagai "Tarif Trump." Kebijakan ini diberlakukan sebagai respons terhadap ketidakseimbangan perdagangan dan upaya untuk melindungi industri domestik AS. Namun demikian, di tengah kebijakan yang secara umum cenderung menaikkan beban tarif bagi sebagian besar negara, Indonesia justru mendapatkan penurunan signifikan dalam tarif impornya ke pasar Amerika.

Berdasarkan data resmi, tarif impor bagi Indonesia yang sebelumnya mencapai 32 persen, kini diturunkan menjadi 19 persen. Penurunan ini merupakan salah satu yang paling signifikan di antara negara-negara mitra dagang utama AS. Sebagai perbandingan, Vietnam yang merupakan pesaing utama Indonesia dalam sektor manufaktur dan tekstil hanya mengalami penurunan kecil dari 46 persen menjadi 20 persen. Sementara itu, negara-negara lain seperti Malaysia, Jepang, dan Korea Selatan justru mengalami kenaikan atau stagnasi pada tarif mereka, masing-masing naik dari 24 persen menjadi 25 persen untuk Malaysia dan Jepang, serta tetap di angka 25 persen untuk Korea Selatan.

Negara ASEAN lainnya seperti Thailand dan Kamboja tetap dikenakan tarif tinggi, yakni masing-masing 36 persen, meskipun tarif Kamboja mengalami penurunan dari 49 persen. Myanmar dan Laos

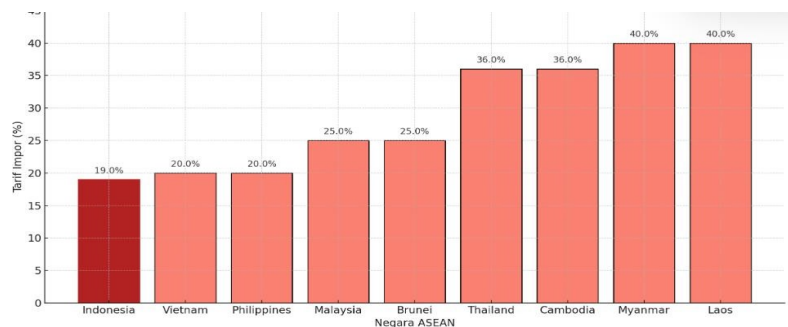
pun masih menghadapi tarif sebesar 40 persen, hanya sedikit lebih rendah dari posisi sebelumnya. Negara-negara di kawasan Asia Selatan seperti Bangladesh dan Sri Lanka juga masih dikenai tarif cukup tinggi, masing-masing 35 persen dan 30 persen, sementara Filipina mengalami kenaikan dari 17 persen menjadi 20 persen.

Menariknya, beberapa negara justru mengalami lonjakan tarif secara drastis. Brasil, misalnya, mengalami kenaikan dari 10 persen menjadi 50 persen kenaikan tertinggi di antara seluruh negara mitra dagang AS. Kanada, yang selama ini memiliki hubungan perdagangan strategis dengan Amerika Serikat melalui perjanjian NAFTA/USMCA, juga menghadapi peningkatan tarif dari 25 persen menjadi 35 persen. Sementara itu, Uni Eropa sebagai blok perdagangan besar menghadapi lonjakan tarif dari 20 persen menjadi 30 persen, yang menunjukkan adanya ketegangan dagang yang lebih luas antara AS dan negara-negara Barat lainnya.

Dalam konteks ini, posisi Indonesia menjadi sangat strategis. Penurunan tarif yang signifikan menempatkan Indonesia dalam posisi yang lebih kompetitif dibandingkan negara-negara pesaing regional dan global. Dengan tarif hanya 19 persen, Indonesia kini memiliki akses pasar yang lebih murah ke AS dibandingkan banyak negara lain, termasuk negara ASEAN lainnya, beberapa negara Afrika dan Eropa Timur, hingga mitra dagang utama Amerika di belahan barat seperti Kanada dan Meksiko.

Kebijakan tarif diferensial ini membuka peluang besar bagi Indonesia untuk menarik investor asing yang ingin menjadikan Indonesia sebagai basis produksi untuk ekspor ke Amerika Serikat. Dengan struktur tarif yang menguntungkan, Indonesia dapat memosisikan diri sebagai pusat manufaktur alternatif yang efisien dan kompetitif, terlebih di tengah ketegangan dagang global dan fragmentasi rantai pasok internasional pasca-pandemi dan konflik geopolitik. Lebih lanjut, keuntungan tarif ini juga memperkuat argumentasi perlunya respons cepat dari pemerintah Indonesia dalam bentuk reformasi struktural dan peningkatan daya saing industri domestik. Peluang ekspor yang lebih luas hanya akan dapat dimaksimalkan jika diiringi dengan peningkatan efisiensi logistik, ketersediaan bahan baku, kualitas produk, serta iklim investasi yang kondusif.

Dengan kata lain, pengurangan tarif menjadi 19 persen tidak hanya bersifat simbolis, tetapi merupakan momentum penting bagi Indonesia untuk memperkuat posisinya dalam perdagangan global. Jika dimanfaatkan secara strategis, kondisi ini dapat berkontribusi signifikan terhadap peningkatan surplus perdagangan, pertumbuhan ekonomi nasional, serta penguatan posisi tawar Indonesia dalam negosiasi dagang regional maupun multilateral.



Grafik 1.1 : Grafik Tarif Impor negara ASEAN terhadap AS

## **Peluang Strategis Indonesia dalam Tarif Trump 19% terhadap Ekspor**

Dalam dinamika perdagangan internasional yang terus berubah, kebijakan tarif yang diberlakukan oleh negara-negara besar sering kali dipandang sebagai tantangan bagi negara berkembang. Namun, dalam kasus Indonesia, pengenaan tarif sebesar 19% oleh Amerika Serikat terhadap barang ekspor dari Indonesia justru dipandang sebagai sebuah peluang strategis yang dapat dimanfaatkan secara optimal. Menteri Perdagangan Indonesia, Budi Santoso, menyampaikan bahwa kebijakan ini membuka dua peluang penting bagi Indonesia, yakni masuknya investasi asing secara langsung (*foreign direct investment/*FDI) dan peningkatan volume ekspor nasional, khususnya ke pasar Amerika Serikat.

Pertama, dari sisi investasi, pengenaan tarif yang relatif lebih rendah bagi Indonesia dibandingkan negara-negara ASEAN lainnya, menjadikan Indonesia sebagai tujuan investasi yang kompetitif. Ketika negara-negara lain dikenakan tarif yang lebih tinggi oleh Amerika Serikat, pelaku usaha global akan mencari alternatif lokasi produksi yang mampu memberikan efisiensi biaya dalam rantai pasok internasional. Dalam konteks ini, Indonesia menonjol sebagai destinasi utama bagi investor yang ingin memproduksi barang untuk pasar AS, berkat tarif 19% yang dinilai paling rendah di kawasan Asia Tenggara. Keunggulan tarif ini mendorong terciptanya iklim investasi yang lebih menarik, terutama di sektor manufaktur dan ekspor berbasis industri padat karya.

Kedua, dari segi ekspor, kebijakan tarif yang diterapkan AS kini bersifat diskriminatif antar negara, tidak lagi bersifat seragam seperti sebelumnya. Hal ini berarti setiap negara menghadapi tarif berbeda berdasarkan penilaian kebijakan unilateral AS. Dalam konteks ini, Indonesia mendapatkan keuntungan relatif karena tingkat tarifnya lebih rendah dibandingkan negara pesaing seperti Vietnam, Thailand, maupun Filipina. Perbedaan tarif ini tidak hanya membuka ruang bagi peningkatan volume ekspor Indonesia ke Amerika Serikat, tetapi juga memperbesar peluang untuk memperluas pangsa pasar dan meningkatkan daya saing produk nasional.

Budi juga menegaskan bahwa peluang ekspor ke pasar Amerika kini justru lebih terbuka dibandingkan sebelumnya. Hal ini menandakan bahwa Indonesia harus mampu merespons perubahan ini secara cepat dan adaptif dengan melakukan penguatan di sisi produksi, peningkatan kualitas produk ekspor, serta perbaikan dalam hal logistik dan efisiensi perdagangan. Peningkatan ekspor bukan hanya soal kuantitas, melainkan juga soal kualitas dan keberlanjutan akses pasar.

Lebih jauh lagi, strategi Indonesia untuk memperluas pasar ekspor tidak berhenti di Amerika Serikat. Pemerintah juga telah menyelesaikan perundingan perjanjian kemitraan ekonomi komprehensif dengan Uni Eropa, yang dikenal sebagai *Indonesia-European Union Comprehensive Economic Partnership Agreement* (IEU-CEPA). Perjanjian ini diharapkan dapat menjadi terobosan penting dalam memperkuat posisi Indonesia di pasar Eropa, sekaligus mendiversifikasi pasar ekspor agar tidak hanya bergantung pada satu kawasan. Dengan adanya dua pasar besar yaitu Amerika dan Uni Eropa – yang kini terbuka secara lebih luas, Indonesia berpeluang mengonsolidasikan strategi ekspor nasional yang lebih tangguh dan berkelanjutan.

Secara keseluruhan, pengenaan tarif 19% oleh Amerika Serikat yang secara sekilas dapat dianggap

sebagai hambatan perdagangan justru dapat menjadi alat kebijakan ekonomi yang strategis bagi Indonesia. Bila dikelola dengan baik, kondisi ini dapat mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan ekspor dan investasi, serta memperkuat posisi Indonesia dalam perdagangan global. Pemerintah perlu memastikan bahwa kebijakan pendukung di tingkat domestik, seperti insentif fiskal, perbaikan infrastruktur, penyederhanaan regulasi ekspor, dan penguatan SDM industri, berjalan sinergis guna memaksimalkan manfaat dari kebijakan tarif ini.

Dengan mengadopsi pendekatan yang adaptif dan responsif terhadap kebijakan perdagangan global, Indonesia tidak hanya mampu bertahan, tetapi juga mengambil posisi proaktif dalam peta perdagangan internasional. Perubahan sistem tarif oleh AS harus dibaca bukan semata sebagai risiko, tetapi sebagai peluang yang dapat mendorong pertumbuhan sektor ekspor dan menumbuhkan investasi produktif di dalam negeri.

Kebijakan perdagangan terbaru Amerika Serikat yang menurunkan tarif impor bagi produk Indonesia menjadi 19 persen menciptakan dinamika baru dalam hubungan dagang antara Indonesia dan negara-negara ASEAN. Bersamaan dengan finalisasi perjanjian Indonesia–*European Union Comprehensive Economic Partnership Agreement (I-EU CEPA)*, langkah ini memberikan peluang strategis sekaligus tekanan kompetitif terhadap struktur ekonomi Indonesia di tingkat kawasan. Dalam konteks integrasi dan kompetisi ekonomi ASEAN, kebijakan tarif AS tersebut berpotensi memperkuat posisi tawar Indonesia, namun juga membuka potensi fragmentasi dan ketimpangan antar negara ASEAN dalam mengakses pasar global.

Menurut Ajib Hamdani dari Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo), tarif 19 persen yang diberikan AS menjadi insentif jangka pendek yang strategis, terutama bagi sektor-sektor padat karya seperti tekstil dan produk tekstil (TPT), alas kaki, furnitur, mainan, barang rumah tangga, serta makanan dan kerajinan. Keuntungan tarif ini membuat Indonesia relatif lebih unggul dibandingkan negara ASEAN lain seperti Vietnam (20 persen), Thailand (36 persen), dan Kamboja (36 persen). Artinya, Indonesia saat ini berada pada posisi tarif paling kompetitif di kawasan Asia Tenggara dalam hal ekspor ke AS. Namun, keunggulan tarif ini juga membawa tantangan struktural. Persaingan antar negara ASEAN dalam mengeksport produk ke AS dapat meningkat tajam, terutama karena tidak adanya kesepakatan tarif kolektif antara ASEAN dan Amerika Serikat. Negara-negara ASEAN, yang selama ini berupaya mendorong integrasi ekonomi melalui ASEAN Free Trade Area (AFTA) dan RCEP, kini menghadapi situasi di mana masing-masing negara mendapatkan perlakuan tarif berbeda dari mitra eksternal. Hal ini berisiko melemahkan solidaritas regional dan mendorong orientasi dagang bilateral yang kompetitif.

Indonesia, dalam hal ini, perlu menavigasi posisi tawarnya dengan hati-hati. Di satu sisi, tarif yang lebih rendah berpotensi menarik relokasi industri dari negara ASEAN lain, terutama sektor manufaktur yang sensitif terhadap tarif dan biaya produksi. Di sisi lain, tanpa kesiapan struktural seperti efisiensi logistik, kebijakan insentif fiskal, dan penyederhanaan regulasi usaha, peluang ini bisa berlalu begitu saja atau bahkan dimanfaatkan oleh aktor ekonomi asing melalui jalur *transshipment*.

Ajib menekankan bahwa dalam situasi kompetisi regional seperti ini, perlindungan pasar domestik tetap harus menjadi prioritas. Pemerintah perlu memperkuat instrumen *trade remedies* seperti *antidumping*, *safeguards*, dan *countervailing duties* untuk mengantisipasi arus masuk produk

substitusi dari negara-negara lain, termasuk dari sesama negara ASEAN yang mungkin kehilangan daya saing di pasar AS. Selain itu, reformasi struktural melalui deregulasi logistik dan energi, serta penyediaan insentif produksi menjadi faktor krusial dalam menjaga keunggulan tarif yang telah diperoleh.

Dalam pandangan Himpunan Industri Mebel dan Kerajinan Indonesia (HIMKI), tarif 19 persen yang dikenakan AS terhadap produk mebel dan kriya masih merupakan tantangan besar. Meski tarif ini lebih rendah dari proyeksi sebelumnya (32 persen), industri nasional tetap merasakan tekanan akibat kehilangan fasilitas tarif preferensial mendekati nol yang sebelumnya dinikmati. Ketua Umum HIMKI, Abdul Sobur, menyampaikan bahwa perbedaan tarif tipis antara Indonesia (19 persen) dan Vietnam (20 persen) harus dimanfaatkan secara strategis untuk merebut pangsa pasar ekspor furnitur bernilai tambah tinggi.

Namun, keberhasilan Indonesia dalam merebut pasar tersebut sangat bergantung pada respon domestik. Dibutuhkan pembenahan logistik, modernisasi peralatan produksi, kemudahan perizinan usaha, serta perluasan akses pembiayaan berbunga rendah. Indonesia memiliki keunggulan komparatif dalam desain dan bahan baku eksotis, namun tanpa dukungan kebijakan yang konsisten, potensi ini tidak akan terkonversi menjadi keunggulan kompetitif jangka panjang.

Lebih lanjut, HIMKI menilai bahwa diplomasi ekonomi harus ditingkatkan, khususnya oleh perwakilan diplomatik Indonesia di AS. Diharapkan terdapat upaya negosiasi untuk memperoleh perlakuan khusus bagi sektor padat karya, termasuk kemungkinan pengurangan tarif lebih lanjut atau pengembalian fasilitas preferensial. HIMKI juga mendorong pelaku usaha untuk memanfaatkan skema kerja sama regional seperti ekspor melalui negara mitra FTA AS, atau melalui jalur negara-negara seperti Yordania yang memiliki akses tarif lebih rendah.

Dari sisi pengawasan, Andry Satrio Nugroho dari *Institute for Development of Economics and Finance* (Indef) mengingatkan bahwa penurunan tarif menjadi 19 persen belum menjamin hasil yang permanen. Peta tarif global masih sangat dinamis, dan negara-negara pesaing seperti Vietnam, Thailand, dan bahkan Meksiko masih dalam proses negosiasi dengan AS. Jika mereka berhasil memperoleh tarif yang lebih rendah, posisi Indonesia bisa kembali tertekan. Oleh karena itu, penting bagi Indonesia untuk menjaga konsistensi dan kredibilitas dalam pembuktian asal barang ekspor agar tidak terjebak dalam praktik *transshipment* ilegal dari negara ketiga seperti China.

Secara keseluruhan, kebijakan tarif AS terhadap Indonesia dan negara-negara ASEAN menciptakan peluang sekaligus ujian geopolitik baru. Indonesia, sebagai negara dengan ekonomi terbesar di ASEAN, memiliki tanggung jawab strategis tidak hanya untuk memperkuat daya saing nasional, tetapi juga untuk mendorong konsolidasi regional. Dalam konteks ini, diplomasi dagang Indonesia tidak cukup berhenti pada capaian bilateral, tetapi harus mencerminkan upaya kolektif ASEAN dalam menjaga posisi tawar yang adil dan kompetitif di tengah lanskap perdagangan global yang semakin proteksionis dan tidak pasti.

## Referensi

CNN Indonesia. (2025, Juli 17). Perbandingan tarif impor Trump di negara-negara ASEAN. Diakses pada 19 Juli 2025, dari

<https://www.cnnindonesia.com/internasional/20250717073643-1061251587/perbandingan-tarif-impor-trump-di-negara-negara-asean>

DeVore, Chuck. "New York And Other High-Tax States Sue Over SALT Deduction Cap While Jobs Follow Lower Taxes". Forbes (dalam bahasa Inggris). Diakses tanggal 2019-01-08.

Kompas. (2025, Juli 16). Arah baru ekonomi Indonesia di tengah proteksionisme global. Diakses pada 19 Juli 2025, dari <https://www.kompas.id/artikel/arah-baru-ekonomi-indonesia-di-tengah-proteksionisme-global/amp>

Porter, Eduardo (August 14, 2012). "America's Aversion to Taxes". New York Times. Diakses tanggal 2012-08-15. In 1965, taxes collected by federal, state and municipal governments amounted to 24.7 percent of the nation's output. In 2010, they amounted to 24.8 percent. Excluding Chile and Mexico, the United States raises less tax revenue, as a share of the economy, than every other industrial country.

Tempo. (2025, Juli 17). Daftar 26 negara yang kena tarif Trump terbaru. Diakses pada 19 Juli 2025, dari <https://www.tempo.co/ekonomi/daftar-26-negara-yang-kena-tarif-trump-terbaru-2025668>

Trading Economics. (n.d.). United States personal income tax rate. Diakses pada 19 Juli 2025, dari <https://id.tradingeconomics.com/united-states/personal-income-tax-rate>

Wikipedia. (2025, Mei 31). Tarif selama masa jabatan kedua Donald Trump sebagai Presiden Amerika Serikat. Diakses pada 19 Juli 2025, dari [https://id.wikipedia.org/wiki/Tarif\\_selama\\_masa\\_jabatan\\_kedua\\_Donald\\_Trump\\_sebagai\\_Presiden\\_Amerika\\_Serikat?wprov=srpw1\\_1](https://id.wikipedia.org/wiki/Tarif_selama_masa_jabatan_kedua_Donald_Trump_sebagai_Presiden_Amerika_Serikat?wprov=srpw1_1)

## **Analisis Perubahan Kebijakan Luar Negeri Brasil Era Bolsonaro-Lula Da Silva**

**Laila Syakira**

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta  
e-mail: [2410412175@mahasiswa.upnvj.ac.id](mailto:2410412175@mahasiswa.upnvj.ac.id)

**Qiara Kaila Ayyunda**

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta  
e-mail: [2410412191@mahasiswa.upnvj.ac.id](mailto:2410412191@mahasiswa.upnvj.ac.id)

### ***Abstract***

*This research aims to analyze the changes in Brazil’s foreign policy toward multilateral cooperation from the administration of Jair Bolsonaro (2019–2022) to that of Lula da Silva (2023–2025) using the Comparative Foreign Policy (CFP) approach. This period demonstrates a fundamental shift in Brazil’s diplomatic orientation, from a nationalist approach skeptical of multilateralism toward a more inclusive, progressive, and cooperation-driven global policy. Under Bolsonaro, foreign policy experienced a decline in international engagement, marked by Brazil’s withdrawal from several regional forums such as UNASUR and CELAC, as well as weakened commitments to environmental and human rights issues. Conversely, during Lula da Silva’s administration, Brazil reaffirmed its leadership on the international stage through the reactivation of multilateral platforms such as CELAC and BRICS, the strengthening of its role in the G20, and renewed commitments to sustainable development and social justice. The findings indicate that ideological factors, political leadership, and domestic dynamics strongly influence the changes in Brazil’s diplomatic behavior. Lula restored the country’s image as an active and constructive global actor, while policy continuity in areas such as OECD accession reflects strategic consistency amid political shifts. These findings underscore that international reputation and diplomatic legitimacy cannot be separated from domestic policy coherence, particularly in the areas of environmental governance and state administration. This study contributes to strengthening theoretical understanding of the relationship between regime change, political ideology, and multilateral behavior within contemporary foreign policy studies.*

**Keywords:** *Brazil, Multilateralism, Comparative Foreign Policy, Foreign Policy.*

### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perubahan kebijakan luar negeri Brasil terhadap kerjasama multilateral dari era pemerintahan Jair Bolsonaro (2019-2022) ke Lula da Silva (2023-2025) dengan menggunakan pendekatan *Comparative Foreign Policy* (CFP). Periode ini memperlihatkan pergeseran fundamental dalam orientasi diplomasi Brasil, dari pendekatan nasionalis yang skeptis terhadap multilateralisme menuju kebijakan yang lebih inklusif, progresif, dan berbasis kerja sama global. Pada masa Bolsonaro, kebijakan luar negeri cenderung menurun dari sisi partisipasi internasional, ditandai keluarnya Brasil dari beberapa forum kawasan seperti UNASUR dan CELAC, serta melemahnya komitmen terhadap isu lingkungan dan hak asasi manusia. Sebaliknya, pada era Lula da Silva, Brasil kembali

menegaskan kepemimpinannya di kancah internasional melalui reaktivasi forum multilateral seperti CELAC dan BRICS, penguatan peran dalam G20, serta komitmen terhadap agenda pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor ideologi, kepemimpinan politik, dan dinamika domestik berpengaruh kuat terhadap perubahan perilaku diplomasi Brasil. Lula mengembalikan citra negara sebagai aktor global yang aktif dan konstruktif, sementara kesinambungan kebijakan ekonomi seperti akses OECD menunjukkan adanya konsistensi strategis di tengah perubahan politik. Temuan ini menegaskan bahwa reputasi internasional dan legitimasi diplomatik tidak dapat dipisahkan dari konsistensi kebijakan domestik, khususnya dalam bidang lingkungan dan tata kelola pemerintahan. Kajian ini berkontribusi dalam memperkuat pemahaman teoritis mengenai hubungan antara perubahan rezim, ideologi politik, dan perilaku multilateral dalam studi kebijakan luar negeri kontemporer.

**Kata Kunci:** Brasil, Multilateralisme, *Comparative Foreign Policy*, Kebijakan Luar Negeri.

## Pendahuluan

Brasil merupakan negara dengan ekonomi terbesar di Amerika Latin dan menjadi kekuatan politik serta ekonomi penting di kancah global. Kebijakan luar negeri Brasil menunjukkan posisinya sebagai kekuatan regional dan calon kekuatan dunia, serta dirancang untuk melindungi kepentingan nasional, keamanan negara, tujuan ideologis, dan kesejahteraan ekonomi. Selama masa pemerintahan Lula, perhatian akademis, media, dan masyarakat fokus pada peran Brasil dalam mendukung kepentingan negara-negara di Selatan Global, seperti dalam Dewan Keamanan PBB, kelompok BRICS dan IBSA, serta forum multilateral lainnya. Sebaliknya, selama pemerintahan Bolsonaro, pemikiran rasis yang terbuka dan nyata muncul di tingkat pemerintah, mengingat riwayat Bolsonaro yang terdokumentasi baik dalam menyampaikan komentar tak sensitif terhadap ras di depan publik.

Sejak tahun 2019 kebijakan luar negeri Brasil mengalami perubahan yang sangat signifikan dan berkaitan langsung terhadap posisi negara tersebut dalam tatanan multinasional. Pada masa pemerintahan Jair Bolsonaro di tahun 2019-2022, arah diplomasi Brasil menunjukkan kecenderungan yang skeptis terhadap multinasional dan lembaga-lembaga internasional. Kebijakan luar negeri di periode ini ditandai dengan penarikan diri Brasil dari sejumlah organisasi regional serta melemahnya komitmen terhadap isu-isu global, khususnya lingkungan dan hak asasi manusia. Keputusan untuk keluar dari *Union of South American Nations* (UNASUR) pada tahun 2019 dan menghentikan partisipasi dalam *Community of Latin American and Caribbean States* (CELAC) pada tahun 2020 memperlihatkan pergeseran orientasi dan kerja sama kolektif menuju pendekatan bilateral yang lebih selektif. Pergeseran ini secara nyata menurunkan peran tradisional Brasil sebagai pemimpin kawasan dan aktor utama dalam integrasi Amerika Latin, serta mengubah citra diplomatik Brasil di mata dunia internasional (Salomón, 2025).

Kebalikan dari arah tersebut mulai terlihat saat Lula da Silva kembali menjabat sebagai presiden di akhir tahun 2022. Pemerintahan Lula berupaya mengembalikan posisi strategis Brasil dalam kerja sama multilateral melalui semboyan "*Brazil is back*" yang diwujudkan secara konkret dengan mengaktifkan kembali partisipasi CELAC, memperkuat diplomasi

lingkungan melalui pengaktifan kembali Amazon Fund, dan memimpin forum-forum global seperti G20. Reorientasi ini mencerminkan upaya rekonstruksi reputasi Brasil sebagai negara demokratis yang berkomitmen pada solidaritas Selatan-Selatan, keadaan iklim, dan reformasi tata kelola global. Kebijakan di masa ini juga menempatkan diplomasi lingkungan sebagai instrumen utama dalam meningkatkan legitimasi internasional Brasil setelah penurunan reputasi global di era Bolsonaro (Carlos and Rodrigues, 2025).

Meski demikian dinamika kebijakan luar negeri Brasil sepanjang 2019-2025 tidak sepenuhnya memperlihatkan pertentangan yang mutlak. Dalam beberapa aspek terdapat kesinambungan kepentingan strategis, seperti keikutsertaan dalam proses akses ke *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) yang dimulai pada masa Bolsonaro tetap dilanjutkan pada era Lula. Langkah ini menunjukkan bahwa di balik perubahan orientasi ideologis dan pendekatan diplomatik, terdapat elemen konsistensi berupa pencarian legitimasi ekonomi internasional dan peningkatan status global. Dengan begitu, kebijakan Brasil tidak hanya menunjukkan pola perubahan (*change*), tetapi juga kesinambungan (*continuity*) dalam mempertahankan kepentingan nasional jangka panjang.

Pendekatan *Comparative Foreign Policy* (CFP) menjadi kerangka yang relevan untuk memahami perubahan dan kesinambungan tersebut. Pendekatan CFP menekankan perbandingan antiperiode pemerintahan guna melihat bagaimana faktor domestik seperti ideologi, kepentingan politik, dan struktur ekonomi mempengaruhi pengambilan keputusan luar negeri. Melalui pendekatan CFP, penelitian ini menilai bagaimana dua pemerintahan dengan latar belakang politik yang berbeda menerjemahkan tujuan strategis nasional ke perilaku diplomatik forum multilateral (Soreanu, 2021).

Terdapat kesenjangan fenomena yang penting untuk diangkat dalam penelitian ini. Pertama, belum banyak studi yang secara komparatif membandingkan keterlibatan Brasil pada berbagai forum multilateral lintas pemerintahan, sehingga hubungan antara pilihan forum dan hasil kebijakan belum tergambarkan secara utuh. Kedua, sebagian besar penelitian terdahulu masih bersifat deskriptif tanpa indikator empiris yang mengukur tingkat intensitas dan kualitas keterlibatan Brasil, seperti kepemimpinan agenda, kontribusi finansial, atau hasil deklaratif. Ketiga, hubungan antara reposisi domestik terutama dalam isu lingkungan dan tata kelola pemerintahan dengan daya tawar diplomasi multilateral belum banyak dianalisis secara mendalam, padahal saat era Lula legitimasi lingkungan menjadi modal utama dalam meningkatkan posisi tawar global. Keempat, masih terbatasnya analisis mengenai kesinambungan kebijakan luar negeri di tengah perubahan rezim, sehingga kecenderungan “disrupsi total” sering menutupi elemen keberlanjutan yang penting bagi stabilitas kebijakan jangka panjang (Duarte, 2025).

Terdapat kesenjangan fenomena yang penting untuk dibahas dalam penelitian ini. Pertama, belum banyak studi yang secara komparatif membandingkan keterlibatan Brasil pada berbagai forum multilateral lintas pemerintahan, sehingga hubungan antara pilihan forum dan hasil kebijakan belum tergambarkan secara utuh. Kedua, sebagian besar penelitian terdahulu masih bersifat deskriptif tanpa indikator empiris yang mengukur tingkat intensitas dan kualitas keterlibatan Brasil, seperti kepemimpinan agenda, kontribusi finansial, atau hasil deklaratif. Ketiga, hubungan antara reposisi domestik terutama dalam isu lingkungan dan tata kelola pemerintahan dengan daya tawar diplomasi terutama dalam isu lingkungan dan tata kelola

pemerintahan dengan daya tawar diplomasi multilateral belum banyak dianalisis secara mendalam, padahal di era Lula legitimasi lingkungan masih menjadi model utama dalam meningkatkan posisi tawar global. Keempat, masih terbatasnya analisis mengenai kesinambungan kebijakan luar negeri di tengah perubahan rezim, sehingga kecenderungan “disrupsi total” sering menutupi elemen keberlanjutan yang penting bagi stabilitas kebijakan jangka panjang (Duarte, 2025).

Bertolak dari kesenjangan tersebut penelitian ini berjudul “Analisis Perubahan Kebijakan Luar Negeri Brazil pada Kerja Sama Multilateral dari Era Jair Bolsonaro ke Lula da Silva melalui Pendekatan Comparative Foreign Policy Tahun 2019–2025”. Tujuan utama penelitian ini adalah untuk melakukan analisis komparatif yang sistematis terhadap perubahan orientasi, instrumen, dan strategi kebijakan luar negeri Brasil pada dua periode pemerintahan tersebut. Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi teoretis terhadap pengembangan studi perubahan kebijakan luar negeri dengan menunjukkan keterkaitan antara ideologi rezim, faktor domestik, dan perilaku diplomatik di arena multilateral. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan menjadi rujukan bagi pembuat kebijakan dalam merumuskan strategi diplomasi yang adaptif terhadap perubahan politik domestik, namun tetap menjaga konsistensi kepentingan nasional dan keberlanjutan posisi Brasil sebagai aktor penting dalam sistem internasional.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan **kualitatif** dengan desain **studi komparatif**. Pemilihan pendekatan ini didasarkan pada tujuan penelitian yang ingin melihat secara langsung bagaimana arah dan karakter kebijakan luar negeri Brasil berubah antara pemerintahan Jair Bolsonaro dan Lula da Silva. Pendekatan kualitatif memungkinkan peneliti memahami konteks, latar belakang, dan pertimbangan yang melandasi keputusan diplomatik pada masing-masing periode, sementara desain komparatif membantu memperjelas perbedaan maupun kesinambungan kebijakan di dua rezim yang memiliki orientasi politik berbeda.

Data dalam penelitian ini sepenuhnya berasal dari **studi pustaka**. Sumber yang digunakan meliputi dokumen resmi pemerintah Brasil, pernyataan dan pidato presiden, laporan lembaga internasional seperti BRICS, G20, dan CELAC, serta organisasi penelitian. Selain itu, penelitian juga merujuk pada artikel jurnal, buku, dan berita internasional yang memberikan gambaran mengenai posisi Brasil dalam isu lingkungan, multilateralisme, dan hubungan internasional. Pemilihan sumber dilakukan secara purposif, yaitu berdasarkan relevansinya dengan fokus penelitian.

Proses pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran literatur yang sistematis. Peneliti mengidentifikasi isu-isu utama pada masing-masing periode pemerintahan, seperti sikap terhadap multilateralisme, peran Brasil di forum internasional, kebijakan lingkungan, serta hubungan antara presiden dengan birokrasi diplomatik Itamaraty. Semua data yang ditemukan kemudian diseleksi, dicatat, dan dikelompokkan berdasarkan kategori-kategori tematik.

Analisis data dilakukan dengan cara **membaca, menafsirkan, dan membandingkan** informasi yang diperoleh. Pada tahap awal, peneliti mereduksi data dengan memisahkan informasi yang relevan dengan pertanyaan penelitian. Setelah itu, temuan disusun dalam bentuk deskripsi sehingga memperlihatkan pola, pergeseran, dan kecenderungan

kebijakan luar negeri pada masing-masing pemerintahan. Perbandingan dilakukan tidak hanya pada hasil akhirnya, tetapi juga pada alasan, nilai, dan konteks domestik yang memengaruhi kebijakan tersebut.

Kerangka *Comparative Foreign Policy (CFP)* digunakan untuk membantu membaca temuan penelitian. Melalui teori ini, perbandingan tidak berhenti pada apa yang berbeda di permukaan, tetapi menelusuri faktor-faktor domestik, gaya kepemimpinan, dan tekanan sistem internasional yang membentuk perilaku luar negeri Brasil. Dengan cara ini, penelitian dapat menunjukkan pada bagian mana perubahan kebijakan terjadi, dan pada aspek apa Brasil tetap mempertahankan garis kebijakan yang sama meskipun rezimnya berganti.

Unit analisis dalam penelitian ini adalah **kebijakan luar negeri Brasil** dalam konteks kerja sama multilateral, terutama pada forum seperti BRICS, G20, dan CELAC. Penelitian ini dibatasi pada periode 2019–2025, mengikuti masa pemerintahan Jair Bolsonaro dan Lula da Silva, sehingga tidak membahas periode sebelum atau sesudahnya secara mendalam.

### **Hasil dan Pembahasan**

Hasil penelitian ini menempatkan perubahan kebijakan luar negeri Brasil sepanjang dua periode kepemimpinan yang kontras sebagai kaca pembesar untuk memahami arah baru keterlibatan multilateral negara tersebut. Pada masa Jair Bolsonaro, preferensi kebijakan luar negeri menunjukkan penekanan kuat pada kedaulatan domestik, resistensi terhadap lembaga internasional, dan penurunan intensitas partisipasi dalam berbagai forum kawasan. Sikap ini berdampak langsung pada posisi tawar Brasil karena reputasi dan konsistensi komitmen merupakan modal penting dalam diplomasi multilateral. Ketika negara menurunkan kehadiran, meminimalkan kepemimpinan isu, dan mereduksi komitmen lingkungan, kredibilitas dalam perundingan global ikut tergerus. Seperti dicatat Buarque (2023), perubahan orientasi ini tidak hanya soal retorika, tetapi memengaruhi jaringan koalisi, akses agenda bersama, serta kemampuan Brasil membentuk hasil deklaratif di forum strategis.

Temuan ini sejalan dengan analisis teman penulis yang menekankan bahwa perubahan kebijakan luar negeri Brasil dari masa Jair Bolsonaro ke masa Lula da Silva memang memperlihatkan perbedaan signifikan dalam pandangan, nilai, serta cara Brasil memposisikan diri di dunia internasional. Bolsonaro menganggap multilateralisme sebagai ancaman terhadap kebebasan nasional dan alat dominasi negara-negara Barat, sedangkan Lula melihat multilateralisme sebagai cara utama memperkuat posisi Brasil sebagai pemimpin negara-negara berkembang dan penyelaras global. BRICS (2023), bahkan mencatat bagaimana Lula menegaskan multilateralisme sebagai “satu-satunya jalan” untuk menciptakan tatanan internasional yang lebih adil.

Perbedaan ini tampak jelas dalam keterlibatan Brasil di BRICS. Pada masa Bolsonaro, Brasil mengalami penurunan minat strategis dan semakin pasif dalam forum tersebut. Negara tidak memiliki visi jelas untuk memanfaatkan BRICS sebagai sarana menyeimbangkan dominasi Barat dan cenderung mengarahkan orientasi bilateral ke Amerika Serikat di bawah Donald Trump. Di sisi lain, ketika Lula kembali berkuasa, posisi Brasil dalam BRICS kembali aktif, terutama dalam agenda reformasi sistem keuangan global, dedolarisasi, perluasan BRICS+, serta penguatan solidaritas Global South. Temuan dari Khatimah & Burhanuddin (UNHAS) menegaskan bahwa ketika Brasil pasif pada periode Bolsonaro, negara tersebut tertinggal dari

dinamika geopolitik yang berkembang pesat dan harus mengejar ketertinggalan itu pada masa Lula melalui diplomasi multilateral yang lebih progresif.

Perbandingan lebih terstruktur antara kedua periode dapat dilihat melalui tabel berikut:

**Table 1. Data visualisasi**

<b>Aspek Analisis</b>	<b>Era Jair Bolsonaro (2019–2022)</b>	<b>Era Lula da Silva (2023–Sekarang)</b>
Orientasi Ideologis	Kanan-populis, nasionalis, anti-globalis; kedekatan kuat dengan AS (Donald Trump).	Kiri-progresif, pro- <i>global governance</i> , pro- <i>Global South</i> , menekankan multipolaritas.
Pandangan terhadap Multilateralisme	Skeptis; menganggap multilateralisme mengancam kedaulatan; kehadiran rendah dalam forum internasional.	Melihat multilateralisme sebagai satu-satunya jalan mencapai keadilan global dan kepemimpinan Brasil. (BRICS, 2023)
Keterlibatan BRICS	Pasif; tidak memiliki visi strategis; menurunkan engagement diplomatik	Sangat aktif; mendukung perluasan BRICS+; mendorong reformasi keuangan global dan dedolarisasi.
Kebijakan Hak Asasi Manusia	Banyak kritik: retorika anti minoritas, kriminalisasi LSM lingkungan, pembatasan sipil.	Mengembalikan agenda HAM: perlindungan minoritas, kebebasan LSM, inklusivitas global.
Isu Lingkungan	Deregulasi; deforestasi tinggi; konflik internasional; kritik global.	Reforestasi; penegakan hukum; diplomasi lingkungan proaktif; dukungan internasional kembali mengalir.

Sumber: *GIGA Hamburg (2020)*.

Masuk ke era Lula da Silva, arus kebijakan diplomasi Brasil beralih ke pemulihan peran multilateral dan penataan ulang reputasi internasional. Semboyan “*Brazil is back*” diwujudkan melalui peningkatan kehadiran dalam forum kawasan, pengaktifan kanal diplomasi lingkungan, serta agenda global yang menghubungkan ketimpangan ekonomi, perlindungan hutan, dan pembiayaan pembangunan. Salomón (2025), menekankan bahwa perubahan ini menunjukkan bagaimana nilai dan persepsi pemimpin dapat menggeser fungsi forum multilateral dari sekadar arena representasi menjadi instrumen strategis untuk memperkuat pengaruh dan memperluas jejaring internasional.

Kerangka *Comparative Foreign Policy (CFP)* membantu merinci perbedaan ini melalui empat ranah: pilihan forum, preferensi isu, gaya diplomasi, dan instrumen kebijakan. Pada masa Bolsonaro terjadi reduksi keterlibatan dalam arsitektur kawasan, sementara pada masa Lula

terlihat adanya reaktivasi forum kawasan dan perimbangan antara platform regional dan global. Preferensi isu juga berubah: Bolsonaro mengutamakan kedaulatan dan liberalisasi selektif, sedangkan Lula menjadikan keadilan sosial, iklim, dan tata kelola inklusif sebagai jangkar legitimasi. Gaya diplomasi pun bergeser dari konfrontatif dan sempit ke pola yang lebih dialogis dan berorientasi koalisi yang melibatkan negara berkembang dan mitra industri.

Dari sisi domestik, polarisasi politik, komposisi kabinet, dan hubungan presiden dengan birokrasi diplomatik memengaruhi kapasitas implementasi kebijakan luar negeri. Pada masa Bolsonaro, jarak antara preferensi presiden dan etos diplomasi profesional di Itamaraty menimbulkan ketegangan yang memengaruhi konsistensi sinyal kebijakan. Pada masa Lula, penyelarasan antara pesan presiden, kepentingan pembangunan, dan prioritas kementerian membuka kembali ruang untuk memimpin agenda global secara lebih kredibel.

Kaitan antara lingkungan domestik dan daya tawar multilateral menjadi salah satu temuan kunci. Melemahnya kredensial lingkungan pada masa Bolsonaro menurunkan kepercayaan internasional dan menyulitkan pembentukan koalisi. Ketika pemerintah baru memulihkan kebijakan perlindungan hutan dan menata ulang mekanisme pendanaan, reputasi mulai pulih dan memberi efek limpahan pada isu-isu lain seperti perdagangan hijau, transisi energi, dan pendanaan adaptasi (Soreanu, 2021).

Meski demikian, penelitian ini juga menegaskan adanya elemen kesinambungan yang penting. Jalur menuju konvergensi standar ekonomi global dan tata kelola yang telah dibangun tidak terputus di tengah pergantian pemerintahan. Langkah seperti proses aksesi OECD tetap dilanjutkan karena menyangkut stabilitas investasi, akses pasar, dan kredibilitas kebijakan makro dalam jangka menengah. Duarte (2025), menunjukkan bahwa elemen kesinambungan ini sering luput dari perhatian publik karena fokus terlalu besar pada pertentangan politik.

Secara keseluruhan, hasil dan pembahasan ini memperlihatkan bahwa peralihan dari Bolsonaro ke Lula bukan sekadar pergantian gaya diplomasi, melainkan repositioning strategis yang membawa konsekuensi nyata bagi kapasitas pengaruh Brasil. Kombinasi antara perubahan dan kesinambungan inilah yang menjelaskan mengapa performa multilateral Brasil pasca 2022 menjadi lebih meyakinkan, selama koherensi domestik tetap dijaga.

## **Kesimpulan**

Perubahan kebijakan luar negeri Brasil dari era Jair Bolsonaro ke Luiz Inácio Lula da Silva memperlihatkan dua paradigma diplomasi yang bertolak belakang sekaligus saling melengkapi dalam konteks kesinambungan kepentingan nasional. Pada masa pemerintahan Bolsonaro, orientasi kebijakan luar negeri menunjukkan penurunan komitmen terhadap multilateralisme, penekanan pada kedaulatan domestik, serta penyusutan peran Brasil di berbagai forum internasional. Pendekatan yang konfrontatif terhadap lembaga global, pengabaian terhadap isu lingkungan, dan retorika nasionalis berdampak langsung terhadap reputasi serta daya tawar diplomatik Brasil di tingkat regional maupun global. Fenomena ini memperlihatkan bahwa preferensi ideologis dan tekanan politik domestik dapat memengaruhi arah dan intensitas partisipasi internasional suatu negara.

Sebaliknya pada masa pemerintahan Lula da Silva, Brasil menampilkan kebangkitan kembali diplomasi multilateral yang ditandai dengan partisipasi aktif dalam forum internasional, pemulihan reputasi lingkungan, dan upaya membangun solidaritas global berbasis nilai

keadilan sosial. Pendekatan ini menegaskan pergeseran dari kebijakan yang tertutup menuju strategi keterlibatan yang inklusif, di mana multilateralisme dijadikan instrumen utama untuk memperkuat pengaruh dan legitimasi internasional. Reorientasi ini terlihat dalam langkah konkret seperti kembalinya Brasil ke CELAC, kepemimpinan dalam G20, reaktivasi Amazon Fund, dan penguatan hubungan dengan BRICS serta OECD. Upaya tersebut menunjukkan bahwa reputasi dan komitmen lingkungan digunakan sebagai modal diplomasi yang efektif dalam mengembalikan kepercayaan internasional.

Secara teoretis penelitian ini menegaskan relevansi pendekatan *Comparative Foreign Policy* (CFP) dalam menjelaskan variasi perilaku luar negeri lintas pemerintahan. Pendekatan CFP mampu mengurai bagaimana variabel domestik seperti ideologi kepemimpinan, struktur politik, serta dinamika ekonomi menentukan perilaku diplomatik suatu negara. Dalam konteks Brasil CFP membantu menjelaskan bahwa perubahan dari Bolsonaro ke Lula tidak hanya mencerminkan pergantian figur politik, tetapi juga transformasi nilai, prioritas, dan persepsi terhadap sistem internasional. Meskipun terjadi perbedaan signifikan dalam gaya dan orientasi kebijakan, terdapat pula unsur kesinambungan, terutama dalam upaya mempertahankan kredibilitas ekonomi melalui integrasi dengan standar OECD dan reformasi tata kelola global. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan luar negeri sangat bergantung pada konsistensi antara kebijakan domestik dan komitmen internasional. Reputasi internasional tidak dapat dibangun tanpa kebijakan nasional yang mendukung, terutama dalam isu lingkungan dan tata kelola pemerintahan. Pada masa Lula, kebijakan domestik yang memperkuat perlindungan hutan, keberlanjutan ekonomi, serta pengentasan kemiskinan terbukti memperkuat posisi Brasil dalam negosiasi multilateral. Dengan demikian, kebijakan luar negeri yang berhasil adalah kebijakan yang mampu mensinergikan kepentingan nasional dengan tanggung jawab global.

Dengan membandingkan kedua periode pemerintahan tersebut penelitian ini menyimpulkan bahwa perubahan kebijakan luar negeri Brasil tidak hanya bersifat ideologis, tetapi juga fungsional dalam memperkuat legitimasi dan efektivitas diplomasi negara. Pemerintahan Lula berhasil mengembalikan citra Brasil sebagai aktor utama dalam sistem internasional, sementara warisan struktural dari pemerintahan sebelumnya tetap menjadi dasar bagi kesinambungan kebijakan ekonomi. Oleh karena itu arah kebijakan luar negeri Brasil pada periode 2019–2025 dapat dipahami sebagai proses rekonstruksi peran strategis, di mana negara berupaya menyeimbangkan antara kepentingan domestik, kredibilitas internasional, dan aspirasi untuk menjadi pemimpin dalam tatanan global yang lebih adil dan berkelanjutan.

## Referensi

- Berringer, T. and Botão, G.R. (2024) “Bolsonaro’s foreign policy and the Brazilian bourgeoisie,” *Contexto Internacional*, 46, p. e20230033.
- BRICS (2023) *Lula: “Multilateralism is the only path we should follow”*. Available at: <https://brics.br/en/news/lula-multilateralism-is-the-only-path-we-should-follow?utm>
- Carlos, P. and Rodrigues, D.S. (2025) “The Crises and Agony of International Development Cooperation: Consequences for Brazilian Foreign Policy,” *Contexto Internacional*, 47(1), pp. 208–235. Available at: <https://doi.org/10.1590/S0102->

8529.20254701e20230026.

Duarte, G.R. (2025) "The Rise and Decline of Brazil as a Peacekeeper," *Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI)*, 68(1). Available at: <https://doi.org/10.1590/0034-7329202500101>.

GIGA Hamburg (2020) *Brazil First, Climate Last: Bolsonaro's Foreign Policy*. Available at: <https://www.giga-hamburg.de/>.

Salomón, M. (2025) "Brazil is a Christian and Conservative Country with Family as its Foundation": The Role of Defender of the Faith in Bolsonaro's Foreign Policy," *Contexto Internacional*, 47(1), pp. 63–85. Available at: <https://doi.org/10.1590/S0102-8529.20254701e20220031>.

Soreanu, C. (2021) "Brazilian foreign policy: from the combined to the unbalanced axis (2003/2021)," *Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI)*, 64(1). Available at: <https://doi.org/10.1590/0034-7329202100111>.