

Keputusan Panama Meratifikasi Konvensi Ballast Water Management

Mohammad Aji Prasetya¹, Yayuk Anggraini²

¹Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Mulawarman (corresponding author: ajismada@gmail.com)

²Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Mulawarman dan Pusat Penelitian Humaniora & Kebijakan Publik LP2M

ABSTRACT

This journal is written to analyze and explain the factors that motivated Panama to ratify the Ballast Water Management Convention in 2016. The type of research is descriptive with the form of secondary data. The analysis technique that will be used is a qualitative technique. The theory used hereinafter uses the theory of National Interest and Foreign Policy by KJ Holsti. The results of this study indicate that the ratification of the Ballast Water Management convention by Panama in 2016 was based on national interests and also on its foreign policy through internal and external factors. The first of Panama's National Interests is to maintain Panama's aquatic environment, the second is to stabilize Panama's economy and increase employment, the third is to increase a positive image internationally, the fourth is to expand Panama's influence as a Flag State, Coastal State and Port State, and the fifth is to achieve Panama's SDG's vision and mission. And the factors that drive its foreign policy are internally such as geographical conditions, economic encouragement, to Panama's national attributes while externally such as Panama's position in the IMO, ballast water issues which are a regional and global problem to opinions from the international community.

Keywords: Ballast Water Management Convention, Panama, Panama Canal, National Interest, Foreign Policy

ABSTRAK

Jurnal ini ditulis dengan tujuan untuk menganalisa dan menjelaskan mengenai faktor-faktor yang mendorong Panama untuk meratifikasi konvensi *Ballast Water Management* pada tahun 2016. Penelitian ini adalah penelitian deskriptif eksplanatif yang mengandalkan data sekunder sebagai sumber informasinya. Teknik analisis yang digunakan adalah teknik kualitatif. Dengan menerapkan teori Kepentingan Nasional dan Kebijakan Luar Negeri oleh KJ Holsti. Studi ini mengungkapkan bahwa diratifikasinya konvensi *Ballast Water Management* oleh Panama pada tahun 2016 didasari pada kepentingan nasional dan juga dari kebijakan luar negerinya yang melalui faktor internal dan eksternalnya. Kepentingan Nasional Panama termasuk mempertahankan lingkungan perairan Panama, Yang kedua adalah untuk menstabilkan ekonomi Panama dan menambah lapangan pekerjaan, ketiga adalah meningkatkan citra positif di dunia internasional, keempat untuk memperluas pengaruh Panama sebagai negara Flag State, Coastal State dan Port State, dan yang kelima adalah untuk mencapai visi-misi SDG's Panama. Dan faktor yang mendorong kebijakan luar

negerinya yaitu secara internal seperti kondisi geografis nya , adanya dorongan ekonomi, hingga atribut nasional Panama sedangkan secara eksternal seperti posisi Panama dalam IMO, Permasalahan air ballast yang menjadi masalah regional dan global hingga opini dari masyarakat internasional.

Kata Kunci: Ballast Water Management Convention, Panama, Kanal Panama, Kepentingan Nasional, Kebijakan Luar Negeri.

LATAR BELAKANG

Dalam dunia perdagangan dan pelayaran internasional kapal berfungsi untuk mengangkut muatan seperti kargo menuju seluruh penjuru dunia setiap tahun tentunya dengan melalui jalur laut. Kapal dirasa dapat memuat jumlah tonase yang jauh lebih banyak jika dibandingkan dengan menggunakan alat transportasi lainnya, Selain itu juga transportasi melalui jalur laut dirasa lebih ramah lingkungan jika dibandingkan dengan transportasi darat maupun udara (Mehdi,2017). Walaupun transportasi laut lebih ramah lingkungan dibanding dengan moda transportasi lainnya namun karena besarnya tingkat ketergantungan banyak negara dan industri tentu hal ini menimbulkan dampak bagi lingkungan yang cakupannya berskala global . Pada umumnya dalam dunia pelayaran setiap kapal yang memiliki bobot 400 Gross Ton turut mengangkut air di dalam lambung kapal atau ballast water yang dimanfaatkan untuk menstabilkan atau balancing sebuah kapal ketika kapal sedang tidak dalam keadaan bermuatan penuh kargo, air ballast ini diperoleh dari suatu wilayah perairan untuk selanjutnya dibuang ke wilayah perairan lain saat kapal-kapal tersebut sedang melakukan aktivitas bongkar muatan (IMO,1969).

Air ballast ini juga diketahui selama pelayaran suatu kapal mengandung organisme asing dalam jumlah yang sangat besar melewati perbatasan geografis sehingga mengakibatkan menyebarnya (non-native species) atau spesies asing di suatu wilayah tertentu (Gee, 2006). Menurut laporan yang tercatat dalam beberapa tahun munculnya fenomena ini menimbulkan dampak berupa kerugian finansial sebesar US\$ 10 miliar

secara global yang sebagian besar dipakai untuk memperbaiki kerusakan yang ditimbulkan dan juga dampak negatif lain (Raymakers, 2017). Negara-negara sebagai aktor utama dalam dunia internasional dan juga IMO merumuskan dan membentuk suatu peraturan atau konvensi bersama yang meregulasi terkait fenomena air balast ini,khususnya tentang dampak yang ditimbulkan oleh air ballast yang selanjutnya dikenal dengan konvensi internasional untuk kontrol dan manajemen air balast kapal (BWM Convention) yang digagas pada tahun 2004 untuk selanjutnya akan diratifikasi oleh negara-negara anggota.

Konvensi ini berusaha untuk mencapai tujuan yaitu mengurangi dan mencegah efek yang timbul dari air balast yang memunculkan dampak atau resiko terhadap ekosistem lingkungan perairan dikarenakan membawa organisme invasif berbahaya kepada ekologis perairan sekitar. Dimana terdapat 22 artikel, 5 annex dan 2 apendiks dalam konvensi ini (IMO, 2004). Konvensi ini sendiri baru akan berjalan ketika terdapat sekitar 30 negara anggota IMO ikut meratifikasinya dimana diharapkan gabungan negara ini harus mencapai cakupan setidaknya sekitar 35% bobot tonase dari merchant shippings di seluruh dunia.

Dalam Konvensi BWMC Panama selain memiliki peran sebagai Flag State, juga Port State dan Coastal State yang masing-masing memiliki kewajiban dan tanggung jawab dalam konvensi, Tentu dengan diratifikasinya konvensi ini, Panama beserta institusi global lain merespon adanya dampak negatif terhadap lingkungan ekologi kemaritiman dunia yang timbul akibat dari air ballast.

Selama periode 2004 ketika konvensi pertama kali di ajukan hingga diratifikasinya konvensi Ballast Water oleh negara Panama pada tahun 2016, tercatat terjadinya penurunan produksi hasil perikanan di Panama dari 238,272 metric tons pada tahun 2004 menurun secara signifikan hingga 164,746 metric tons pada tahun 2016. Salah satu yang menjadi penyebabnya adalah dampak yang timbul dari spesies invasif yang terbawa oleh air ballast seperti penurunan produksi udang akibat virus white spot yang sebelumnya juga terjadi pada tahun 1999 ketika produksi perikanan Panama turut anjlok akibat virus ini.

Munculnya spesies invasif kepiting the Asian shore crabs yang merupakan jenis kepiting yang berasal dari wilayah lautan Asia timur yang saat ini dengan mudah dapat ditemukan di terusan Panama meskipun jenis kepiting ini menjadi spesies yang termasuk bukan endemik di perairan wilayah negara ini yang ikut terbawa oleh kapal-kapal dagang. Panama mengadopsi regulasi ini kedalam national law atau hukum domestiknya nomor 41 tanggal 12 September 2016 untuk selanjutnya diimplementasikan melalui serangkaian administrasi dan law enforcement oleh pihak otoritas seperti Panama Maritime Authority dan Panama Canal authority (Arulfo, 2015).

TINJAUAN PUSTAKA

Dalam melakukan penelitian ini yang berjudul Keputusan Panama meratifikasi Konvensi Ballast Water Management penulis akan mencoba membahas mengenai beberapa literatur dan penelitian ilmiah terdahulu yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat dan dapat menjadi referensi di dalam penulisan skripsi ini. Yang pertama adalah skripsi dari saudari Shofi Aliyah Rahmi dari Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta yang berjudul "*Keputusan Indonesia Meratifikasi ASEAN Agreement On Transboundary Haze Pollution (AATHP) Tahun 2014*". Skripsi karya Shofi Aliyah Rahmi yang berjudul "*Keputusan Indonesia*

Meratifikasi Asean Agreement On Transboundary Haze Pollution (AATHP)

Tahun 2014 ini membahas dan menganalisa juga mengkaji tentang bagaimana keputusan negara Indonesia yang turut meratifikasi Konvensi AATHP pada tahun 2014. Pada awalnya Perjanjian AATHP di latar belakang akibat munculnya permasalahan lingkungan di kawasan Asia Tenggara karena berimplikasi pada tatanan sosial, ekonomi hingga politik pada negara terdampak.

Permasalahan kabut asap ini pada awalnya muncul pada tahun 1980an di Indonesia dimana diakibatkan oleh kebakaran hutan dan lahan di pulau Kalimantan akibat adanya aktivitas eksploitasi lahan seperti pembukaan perkebunan sawit secara besar-besaran, sehingga pada tahun 1994 negara-negara anggota ASEAN membentuk sebuah kesepakatan yaitu ASEAN Cooperation Plan On Transboundary Pollution yang merupakan bentuk dari kerjasama regional dalam menanggulangi isu-isu lingkungan di kawasan Asia Tenggara akan tetapi kesepakatan ini dianggap tidak efektif karena berjalan tidak sesuai mekanisme yang telah disepakati. Indonesia pada akhirnya ikut meratifikasi perjanjian AATHP pada 16 September tahun 2014 setelah 12 tahun menunda ratifikasi tersebut melalui Rancangan Undang-Undang tentang Pengesahan AATHP.

Indonesia yang pada awalnya menganggap isu lingkungan polusi asap lintas batas adalah isu nasional merasa mampu menangannya karena terjadi di wilayah nasional Indonesia namun setelah 12 tahun dicanangkan pada akhirnya Indonesia mengubah sikapnya dengan turut meratifikasi Perjanjian AATHP, hal ini menunjukkan bahwa terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan kebijakan Indonesia ini. Dalam menganalisa faktor-faktor yang menjadi alasan Indonesia meratifikasi Perjanjian AATHP ini, Peneliti menggunakan Landasan Teoritis yaitu Kepentingan Nasional.

Dalam kaitannya dengan alasan Indonesia meratifikasi perjanjian AATHP, Konsep Kepentingan Nasional Indonesia

dapat dilihat dari general interest yang merupakan salah satu dari 6 bentuk kepentingan nasional suatu negara menurut Morgenthau. General Interest atau yang berarti kepentingan umum dimana faktor ekonomi dan perdagangan dijadikan pertimbangan oleh suatu negara dalam mengambil kebijakan, Kepentingan Nasional yang menjadi faktor pendorong Indonesia meratifikasi perjanjian AATHP adalah Mendorong Peran aktif Indonesia terkait pengambilan kebijakan dengan negara ASEAN lain sehingga mendapatkan posisi di kawasan regional. Melindungi penduduk Indonesia akibat dampak negatif baik sosial, kesehatan dan ekonomi dari polusi asap dan kebakaran. Memperkuat kebijakan dan regulasi nasional terkait isu lingkungan khususnya polusi asap dan kebakaran lahan dan memperkuat maupun memanfaatkan SDA dan SDM yang ada dalam menangani pencemaran asap lintas batas.

Yang kedua adalah adalah disertasi karya Javier Eloy Diaz yang berjudul “Study Of the Obligations Of Panama as Flag, Coastal, and Port State with the Implementation of the Ballast Water Management Convention” membahas mengenai bagaimana pelaksanaan kewajiban negara Panama sebagai negara Flag State, Port State, dan Coastal State dalam kaitannya dengan implementasi konvensi air ballast.

Berdasarkan data yang didapat sekitar 3 sampai 10 juta ton air ballast dipindahkan setiap tahunnya dari 50.000 kapal dalam pelayaran internasional. Namun hal ini menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan perairan internasional karena berdasarkan penelitian diketahui bahwa air ballast mengandung spesies invasif yang pertama kali tercatat pada tahun 1903 saat Laut Utara tercemar dengan kehadiran Asian Phytoplankton Algae sampai pada tahun 1970 ketika secara rinci komunitas saintifik internasional dan entitas internasional seperti PBB menjadikan isu ini sebagai salah satu ancaman bagi ekosistem maritim global.

Untuk mengetahui bagaimana kewajiban Panama sebagai Flag State, Port State, dan Coastal State peneliti menganalisis

menggunakan sudut pandang konsep Maritime Safety And Environmental Administration sebagai berikut

Tabel 1 : Kewajiban Panama Sebagai negara Coast, Port dan Flag State

Coastal State	Flag State	Port state
Memiliki otoritas dan tanggung jawab terhadap perairan nasional dan sumber daya maritimnya	Memiliki otoritas dan kontrol terhadap kapal yang berada dibawah bendera negaranya	Memiliki otoritas untuk melakukan pemeriksaan terhadap kapal yang masuk ke wilayah pelabuhan nasionalnya
Mengadopsi peraturan perundang-undangan tentang perlindungan wilayah perairannya	Mengadopsi peraturan terkait kepatuhan kapal-kapalnya agar memenuhi persyaratan internasional	Membuat peraturan yang diperlukan untuk melindungi pelabuhan nasional nya
Memiliki otoritas terhadap kegiatan penelitian kelautan dan memiliki kekuasaan untuk menegakkan aturan tersebut	Menerbitkan sertifikasi yang sesuai regulasi internasional dalam rangka mencegah pelanggaran dan kelayakan kapal	Bertanggung jawab dan memiliki kewenangan melakukan penyidikan jika terjadi pelanggaran di pelabuhan

Sumber : Javier Eloy Diaz, “Study Of the Obligations Of Panama as Flag, Coastal, and Port State with the Implementation of the Ballast Water Management Convention”

Panama turut meratifikasi konvensi air ballast pada Oktober tahun 2016 mengingat Panama sebagai Negara Pelabuhan, Negara Bendera dan Negara pesisir terbesar di dunia maka secara otomatis Panama memiliki tanggung jawab dan peran besar dalam proses

pelaksanaan konvensi air ballast. Hingga pada tahun 2017 ketika Panama merayakan 100 tahun pencapaian negaranya sebagai negara Flag State Internasional terbesar yang didasari pada Law 63 of 15 December 1917 maka harmonisasi antara hukum nasional dengan konvensi internasional memainkan peranan penting dalam meregulasi aktivitas maritim lokal, regional dan internasional dan mempromosikan nilai-nilai keamanan dalam bermaritim dan juga melindungi lingkungan maritim internasional. Untuk selanjutnya sebagai konsekuensi dari ratifikasi tersebut maka di implementasikan didalam produk hukum domestik dan segenap regulasi yang sesuai standar BWMC.

METODE PENELITIAN

Adapun jenis dari penelitian ini adalah termasuk penelitian yang menggunakan sebuah pendekatan kualitatif-analitik dengan jenis deskriptif. Menurut Mohamad Nazir pengertian dari penelitian deskriptif adalah untuk membuat, deskripsi dan gambaran yang akurat faktual dan juga sistematis di dalam mencari dan menemukan fakta-fakta. Penelitian yang berjenis deskriptif juga merupakan penelitian yang dipakai untuk menyelidiki maupun mengetahui isu permasalahan atau fenomena sosial dengan penyampaian kesimpulan melalui kerangka teoritis secara aktual dan jelas dalam menganalisa dan pemaparan fenomena yang ada.

Jenis penelitian deskriptif juga dilengkapi dengan deskripsi gambaran yang jelas dan data-data mengenai fenomena yang ada. Kelengkapan dari data maupun gambaran dari berbagai macam fenomena tersebut bisa didapat dari bermacam referensi dan sumber, antara lain dari studi pustaka literatur (Nazir, 1985).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kepentingan Nasional

Kebijakan Panama dalam meratifikasi Konvensi Ballast Water Management merupakan langkah politik yang diambil berdasarkan kepentingan nasionalnya yang

akan selanjutnya diteliti menggunakan konsep dan juga variabel yang dipaparkan oleh KJ Holsti. Seperti berdasarkan kepentingan ekonomi Panama, kepentingan mendapat citra positif Panama di dunia internasional dan kepentingan nasional yang berupa pencapaian Visi-Misi Panama yaitu Sustainable Development Goals 2030.

A. Kepentingan Ekonomi

Seperti diketahui Panama adalah negara yang ekonominya berbasis pada jasa seperti Bank, atau jasa yang berhubungan dengan aktivitas pelayaran melalui Kanal Panama, mengingat Kanal Panama merupakan salah satu kanal paling sibuk di dunia dan menjadi tulang punggung perekonomian Panama karena berdampak pada 40% GDP negara maka dengan munculnya fenomena Invasive Alien Species akibat air ballast melalui kapal-kapal dagang yang memicu kerusakan ekosistem otomatis juga berdampak pada kondisi perekonomian Panama. Selama periode 2004 sampai ratifikasi konvensi Ballast Water oleh negara Panama pada tahun 2016, tercatat terjadinya penurunan produksi hasil perikanan di Panama dari 238,272 metric tons pada tahun 2004 menurun secara signifikan hingga 164,746 metric tons pada tahun 2016 (World Bank, 2016). Ditemukan munculnya bintang laut berjenis *crown of thorn starfish* yang merupakan organisme spesies endemik Pasifik yang saat ini banyak terdapat di perairan regional yang memicu kerusakan pada habitat dan terumbu karang di Panama sehingga tentunya mengganggu ekosistem perairan murni wilayah tersebut (Raymakers, 2017).

Dengan jumlah sebesar ini tentunya Panama secara langsung menerima dampak negatif yang timbul akibat dari air ballast itu. Dimana akibat menurunnya produksi perikanan di Panama maka secara langsung akan berdampak pada nilai ekspor karena dari keseluruhan produk ekspor Panama 60% di dominasi oleh produk agriculture dan fishing sector seperti ekspor udang yang mayoritas diekspor ke Amerika Serikat. Ekspor sendiri

menyumbang hingga 58% dari total GDP Panama pada 2004 dan menurun menjadi hanya 42% pada tahun 2016, hal ini juga menjadi kontribusi terhadap keputusan Panama untuk segera meratifikasi konvensi ini. Oleh karena efek air ballast yang besar ini maka Panama melakukan riset mengenai dampak yang timbul jika meratifikasi atau tidak meratifikasi konvensi ini, yang secara rinci dijabarkan melalui tabel berikut:

Tabel 2 : Pendapatan Perairan Panama

Kegiatan Ekonomi	Jumlah dalam US\$
Pendapatan pariwisata	3.200.000
Pendapatan perikanan	241.391.000
Pendapatan dari wisata olahraga dan memancing	97.000.000
Pendapatan dari budidaya	77.000.000
Nilai dari kawasan lindung	1.209.779.223,41
Total	1.628.370.233

Sumber : Franco, Arulfo."Evaluacion economica para la implantacion del convenio del agua de lastre en Panama".

Tabel 3 : Biaya implementasi konvensi

Biaya	Jumlah dalam US\$
Biaya Persiapan	605.000
Biaya Paviliun	1.645.000
Biaya Negara Pelabuhan	15.950.900
Kewajiban Industri	37.600.000
Total	55.880.900

Sumber : Franco, Arulfo."Evaluacion economica para la implantacion del convenio del agua de lastre en Panama".

Berdasarkan perhitungan inilah maka Panama mendapatkan hasil bahwa dampak negatif ekonomi yang akan terjadi jika tidak meratifikasi konvensi jauh lebih besar daripada biaya yang akan dikeluarkan untuk meratifikasi dan mengadopsi Konvensi BWMC kedalam hukum nasional Panama dan hal ini menjadi kepentingan nasional Panama yang menjadi pedoman dalam mengambil keputusan untuk meratifikasi Konvensi.

Selain itu juga pada tahun 2006 Panama mengadakan megaproyek perluasan Kanal Panama yang menurut pemerintah Panama pada tahun 2009-2012 kemampuan kanal dalam menampung aktivitas pelayaran sudah mencapai batasnya dan tidak mampu lagi menangani peningkatan lalu lintas kapal tanpa terjadi penurunan kualitas pelayanan. Proyek perluasan Kanal Panama ini bertujuan untuk memperkuat pelayanan dan kapabilitas kanal, selama proses pembangunan tercatat menyerap 6000-7000 pekerja sampai 250.000 tenaga kerja pada tahun 2025 dan diharapkan dapat menambah pemasukan kas negara hingga US\$ 10 Miliar Otoritas Panama memandang ekspansi kanal sebagai anugerah bagi ekonomi lokal, karena dapat mendorong investor dari seluruh dunia untuk menghabiskan lebih banyak uang di wilayah tersebut. Otoritas Panama memandang ekspansi kanal sebagai anugerah bagi ekonomi lokal, karena dapat mendorong investor dari seluruh dunia untuk menghabiskan lebih banyak uang di wilayah tersebut (Carmen, 2008).

B. Pencapaian visi-misi Panama SDG dan citra positif

Sustainable Development Goals 2030 merupakan sebuah agenda internasional yang dicanangkan oleh PBB pada September 2015 dan di adopsi oleh 193 negara anggota PBB yang membahas mengenai program kerjasama internasional dalam mencapai pembangunan yang berkelanjutan di segala bidang termasuk dalam mengentaskan kemiskinan, kesehatan,

pendidikan, ketidaksetaraan, pertumbuhan ekonomi mengatasi perubahan iklim, lautan hingga kawasan hutan di bumi yang dimulai pada tahun 2016 hingga diharapkan tercapai sepenuhnya pada tahun 2030. Di Panama sendiri agenda SDGs di adopsi kedalam hukum nasionalnya melalui Keputusan eksekutif 393 September 2015 yang ditandatangani langsung oleh Presiden Panama saat itu yaitu Juan Carlos Varela, dan Menteri Luar Negeri Panama Isabel de Alvarado. Setelah menjadi hukum nasional di Panama maka pembangunan berkelanjutan menjadi prioritas utama termasuk dalam proyek ekspansi kanal Panama yang harus memperhatikan aspek ekonomi, lingkungan dan kesehatan.

Sebelum dicanangkannya program SDGs ini Panama telah mengadopsi dan meratifikasi beberapa perjanjian internasional maupun instrumen internasional yang berhubungan dengan lingkungan lainnya seperti The Convention on Biological Diversity dan adalah United Nations Convention on the Law of the Sea tahun 1982. Panama sebagai aktor dalam sistem internasional melakukan pengambilan kebijakan yang sesuai dengan visi-misi identitas Panama seperti faktor geografi yang sangat menentukan dalam kasus Panama dimana Ekonomi, budaya, politik secara langsung dipengaruhi karena letak transitnya dalam skala global sehingga menjadikan faktor ini sangat berkontribusi.

Isu spesies invasiv yang ditimbulkan oleh air ballast juga menjadi fokus perhatian dari program SDGs ini dimana dampak yang diterima oleh negara Panama sangat signifikan mulai dari dampak ancaman kesehatan karena air ballast yang mencemari wilayah kanal juga berpotensi mencemari kebutuhan air minum penduduk Panama yang menjadikan Kanal Panama sebagai sumber air utama mereka, lalu juga dampak ekonomi seperti yang tercatat puncaknya pada tahun 1998 ketika setiap tahunnya pertumbuhan ekonomi yang dihasilkan oleh tambak udang mencapai 25% dan diprediksi akan mencapai

30% pada tahun berikutnya tetapi pada Februari 1999 dampak dari syndrome white spot menyebabkan kenaikan angka kematian tambak udang secara drastis hingga pertumbuhan kurang dari 15% yang sebelumnya pada tahun 1998 menghasilkan US\$ 22 juta berkurang menjadi hanya US\$ 5,6 juta sehingga pendapatan secara langsung sebesar US\$ 39 juta hilang dari produksi tambak udang di Panama, sejak saat itu produksi udang tidak pernah mencapai puncaknya seperti pada tahun 1998 karena banyaknya nelayan yang merugi dan enggan kembali menambak udang di wilayah terdampak (IMO, 2014). Dengan diratifikasi dan di adopsinya Konvensi Ballast Water Management maka Panama mempertegas komitmennya untuk turut serta berperan aktif dan juga mengimplementasikan apa tujuan bersama yang tertuang dalam agenda Sustainable Development Goals sebagai kepentingan nasional.

Kebijakan Luar Negeri

Dalam merumuskan kebijakan luar negerinya, Panama memperhatikan dan juga mempertimbangkan faktor yang ada sebelum mengambil keputusan, Faktor-faktor internal dan Eksternal ini selanjutnya yang akan merumuskan kebijakan luar negeri Panama sebagai hasil dari perpanjangan tangan Kepentingan Nasional Panama

A. Faktor Internal

Panama merupakan negara yang mengandalkan sektor jasa sebagai pusat kegiatan perekonomian mereka, sekitar 70% GDP Panama dihasilkan melalui sektor jasa yang bermacam mulai dari jasa keuangan hingga yang berhubungan dengan industri pelayaran. Dari sekitar 50 miliar dollar GDP negara Panama 71% nya dihasilkan oleh 50% populasi masyarakat Panama yang menduduki pusat perkotaan. Ekonomi Panama mengalami kenaikan pesat saat Amerika Serikat menyerahkan Kanal Panama ke negara Panama sehingga memicu berkembangnya sektor jasa sebagai penggerak roda perekonomian, selain sektor jasa, ekonomi

Panama juga disokong oleh perdagangan, transportasi, komunikasi, tourism dan agricultural.

Kanal Panama sendiri hanya menyumbang sekitar 4% dari total GDP tapi multiplier effectnya sangat signifikan, jika dirinci ini termasuk pengeluaran yang dilakukan oleh karyawan yang bekerja di kanal melalui konsumsi dan kebutuhan mereka pada sektor kesehatan, pendidikan, restoran, perumahan maka Panama Kanal berpengaruh hingga 30% dari total GDP dan menjadi 40% jika proyek perluasan Kanal Panama selesai dimana pada 2010 Panama Kanal menghasilkan sekitar 754 juta Dollar, pada 2014 902 juta Dollar dan di targetkan pada tahun 2025 akan menghasilkan sekitar 5 miliar Dollar (Globallast, 2010).

Pada 2009 Ekonomi Panama mengalami kenaikan pesat merujuk akibat salah satunya adalah proyek perluasan kanal Panama yang memicu pertumbuhan jasa logistik dan juga investasi hingga 3 kali lipat (Peter, 2014) , Oleh karena itu kanal Panama menjadi tidak bisa di pisahkan dalam kaitannya dengan dampak ekonomi dari negara Panama . Terlebih saat dicanangkannya proyek ekspansi kanal Panama yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan kanal muncul isu lingkungan seperti air ballast sehingga menjadikan keharusan bagi pemerintah Panama untuk melakukan EIA (environmental impact assesment) sebagai syarat mutlak dalam praktiknya yang diharapkan akan dapat mendongkrak ekonomi negara Panama .

Panama secara geografis merupakan negara yang terletak di tengah benua Amerika yang menghubungkan Amerika Utara dan Amerika Selatan dan juga berhadapan langsung dengan Samudera Pasifik di Barat dan Samudera Atlantik di sebelah Timur. Panama kaya akan ekosistem flora dan fauna seperti perikanan, mangrove, terumbu karang, dan juga pariwisata kemaritiman. Karakteristik lain yang menjadikan Panama rentan oleh permasalahan perairan antara lain wilayah pesisir Panama yang luas di tepi Samudera Pasifik dan di Laut Karibia yang kaya akan keanekaragaman ekosistem laut,

memiliki Ship Registry terbesar di dunia dan program perluasan Kanal Panama turut menjadi beberapa faktor yang menyebabkan kerentanan wilayah Panama akibat organisme berbahaya seperti dampak kerusakan terhadap terumbu karang, penurunan produksi perikanan, dampak terhadap rumput laut dan juga dampak kerusakan terhadap hutan mangrove.

Letaknya yang strategis ini selain menimbulkan dampak positif tapi juga menimbulkan dampak negatif bagi wilayah Panama khususnya Kanal Panama yang menjadi jalur perdagangan internasional sekaligus jalur transfer spesies perairan invasif karena kapal yang berlayar melalui terusan ini membawa air ballast yang mengandung organisme berbahaya tersebut.

Dalam hal meratifikasi perjanjian internasional seperti konvensi ballast water management berdasarkan konstitusi Panama sebelum proses ratifikasi maka badan Legislatif yaitu Majelis Nasional Panama memberi persetujuan terlebih dahulu sebelum disahkan oleh Presiden sebagai badan eksekutif yang kelak akan menjadi hukum nasional untuk selanjutnya sesuai konstitusi maka perjanjian air ballast akan diamanatkan kepada Panama Maritime Authority sebagai otoritas dan cabang eksekutif dalam menegakkan konvensi Ballast Water, sedangkan otoritas lain seperti Panama Canal Authority bertanggung jawab dalam mengelola dan mengoperasikan kanal Panama.

Hal ini ditegaskan kembali oleh Presiden Panama yaitu Juan Carlos Varella pada saat acara peresmian perluasan Kanal Panama yang kembali beroperasi “Dengan kanal yang diperluas, kami akan bekerja sama untuk membangun sumber daya manusia yang berkelanjutan bagi seluruh rakyat Panama melalui Panama Canal Authority yang bertanggung jawab untuk mengoperasikan kanal secara efisien dan jujur dalam mengelola sumber daya negara, dan untuk memastikan bahwa kontribusi kanal Panama yang telah diperluas akan berdampak pada

kualitas hidup penduduk dengan transparansi, kesetaraan dan visi-misi negara”

Dan juga tertuang dalam artikel 316 konstitusi Panama yang tertulis sebagai berikut

“Badan hukum otonom dibawah hukum publik dengan ini dibuat dengan nama Otoritas Kanal Panama (PCA) yang memiliki administrasi eksklusif, operatif, konservasi, pemeliharaan dan modernisasi Terusan Panama dan yang terkait dengan kegiatan sesuai dengan ketentuan konstitusional dan hukum, untuk beroperasi secara aman, berkelanjutan, efisien dan menguntungkan. Itu akan memiliki warisan dan haknya sendiri untuk mengelolanya. Ini adalah tanggung jawab Otoritas Terusan Panama, pemeliharaan, pemanfaatan dan konservasi sumber daya air dari Terusan Panama yang meliputi air dari danau dan arus anak sungainya, dan berkoordinasi dengan badan-badan negara yang didirikan dengan undang-undang. Rencana pembangunan, penggunaan air, pemanfaatan, perluasan, pengembangan pelabuhan dan pekerjaan atau konstruksi lainnya di tepi sungai Terusan Panama selanjutnya akan memerlukan persetujuan terlebih dahulu dari Otoritas Terusan Panama”

Peran PMA adalah pengawasan, pengendalian, dan melakukan inspeksi dalam mengelola air ballast sehingga dalam struktur pemerintahan negara Panama sangat jelas dalam konstitusi peran PMA sebagai cabang eksekutif sangat diperlukan untuk memastikan kepatuhan yang ketat terhadap konvensi hal ini sesuai dengan Pasal 184 nomor 9 Konstitusi Republik, BWMC harus diserahkan oleh Presiden Republik atas nama Cabang Eksekutif untuk pertimbangan Dewan Legislatif, setelah Persetujuan disetujui oleh Majelis Nasional melalui Undang-Undang, lalu disahkan oleh Presiden lalu dirumuskan pengadopsiannya menjadi hukum nasional.

Dan terakhir adalah faktor atribut nasional. Di dalam konstitusi nasional negara

Panama artikel 315 disebutkan bahwa Kanal Panama merupakan warisan dan identitas nasional bangsa dan negara yang keberadaan dan statusnya tidak dapat dicabut, hal ini didukung oleh fakta bahwa keberadaan kanal ini menjadi sumber devisa bagi negara ini dan sejalan dengan identitas nasional Panama, sejarah, budaya, politik dan sosial negara (Orlando, 2011). Kebijakan luar negeri Panama tentu akan terfokus pada identitas nasional salah satunya adalah kanal ini, letak geografisnya yang strategis menjadikan Panama dikenal dunia sebagai Inter-Connected Nation yang menghubungkan pelayaran dari Samudera Pasifik dan Samudera Atlantik sehingga mempengaruhi perkembangan sosial-ekonomi hingga budaya dan politik Panama terlihat daro motto negara yang berbunyi Pro Mundi Beneficio yang berarti melayani dunia, bisa disimpulkan bahwa keterkaitan antara Panama dan Kanal Panama tidak dapat dipisahkan karena kanal telah membentuk negara dan kehidupan sosial negara ini sehingga ekonomi negara Panama akan sangat berbeda saat ini jika mengesampingkan peran kanal.

Dalam rangka melindungi warisan dan identitas negara Panama maka melalui Konstitusi diamanatkanlah berbagai macam institusi dan lembaga dalam pemerintahan yang bertugas menjaga keberlangsungan kanal ini dari segala jenis ancaman seperti air ballast yang memiliki dampak negatif terhadap kesehatan, lingkungan, dan ekonomi negara. Beberapa institusi yang bertanggung jawab atas hal itu adalah Panama Canal Authority atau otoritas Kanal Panama yang juga berperan sebagai lembaga eksekutif yang diberi wewenang untuk turut mengadopsi dan meratifikasi konvensi Ballast Water Management.

B. Faktor Eksternal

Struktur dalam sistem internasional menurut Holsti menggambarkan bagaimana posisi Panama di dalam sistem politik ataupun organisasi internasional dimana diantaranya Panama menjadi negara yang memiliki

register kapal terbesar (Flag State) dan anggota dewan A di IMO menjadikan Panama negara yang sangat krusial dalam konvensi ini, hanya ada 10 negara yang menjadi anggota dewan A di dalam IMO dengan kepentingan terbesar didalam dunia maritim internasional dan komitmen Panama terhadap Organisasi Maritim Internasional. Sejak tahun 1979 Panama telah menjadi anggota IMO dan tetap berkomitmen menjadi anggota tetap didalamnya hal ini sejalan dengan misi permanen Panama dalam organisasi IMO bahwa sebagai salah satu negara registri pelayaran tertua, dan negara flag state terbesar di dunia bahwa Panama melalui Otoritas Maritim nya akan terus berkontribusi dalam menetapkan standar dan peraturan dalam dunia maritim termasuk dalam perlindungan lingkungan kelautan baik melalui kerjasama regional ataupun kerjasama global.

Panama turut menjadi pihak yang meratifikasi ataupun mengadopsinya diantaranya adalah Konvensi PBB tentang Hukum Laut atau UNCLOS yang mencakup mengenai hak dan kewajiban negara untuk bertindak dalam mencegah penyebaran organisme dan patogen berbahaya melalui air ballast, Konvensi Keanekaragaman Hayati 1992 atau CBD yang menetapkan kewajiban negara melindungi keanekaragaman hayati, memperlambat laju kepunahan spesies dan melestarikan habitat dan ekosistem laut hayati, Konvensi MARPOL 1973 tentang pencegahan pencemaran dari kapal dan sebagainya (Morales, 2010).

Lalu faktor selanjutnya adalah kemunculan isu air ballast sebagai permasalahan regional dan global muncul pada tahun 1988 ketika Australia dan Kanada melaporkan kepada IMO tentang spesies invasif yang menyerang ekosistem perairan mereka, sejak saat itu banyak negara baik di kawasan regional maupun ditingkat global turut melaporkan kemunculan berbagai spesies invasif di perairan mereka yang diakibatkan oleh air ballast yang berada di dalam kapal dagang saat digunakan di dalam pelayaran internasional.

Beberapa organisasi regional dan global yang bekerjasama dengan IMO dalam rangka menaungi permasalahan ini antara lain adalah *Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme* (SPREP) yang menaungi kawasan regional Pasifik, lalu ada *The Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea* (REMPEC) untuk kawasan laut Mediterania, *Regional Organization for the Conservation of the Environment of the Red Sea and Gulf of Aden* (PERSGA) untuk regional Laut Merah dan Teluk Aden, *Regional Organization for the Protection of the Marine Environment* (ROPME) di kawasan Timur Tengah, *The Black Sea Commission* (BSC) dan *South Asia Co-operative Environment Programme* (SACEP) yang menaungi kawasan Asia Selatan.

Terkhusus dalam isu air ballast ini sendiri, GloBallast adalah contoh luar biasa dari tindakan langsung berskala besar yang diambil oleh IMO bersama dengan entitas internasional lainnya, untuk mengatasi ancaman global terhadap kesehatan lautan dunia, dengan lebih meningkatkan keberlanjutan lingkungan dan sosial-ekonomi pengiriman dan pengurangan dampak negatifnya terhadap ekosistem laut (Globallast, 2014). Globallast terus mendorong adanya perubahan dalam memperbaiki isu air ballast khususnya pada negara-negara melalui berbagai agenda internasional yang pada tujuannya menekan negara-negara untuk mematuhi konvensi air ballast.

Selanjutnya adalah tujuan dari aktor lain yaitu UN. United Nations sebagai aktor politik internasional melalui UNDP mendorong negara Panama untuk segera meratifikasi konvensi BWMC mengingat peran Panama dalam implementasi dan keberlanjutan konvensi ini sangat besar, di IMO Panama merupakan negara yang berada di posisi tinggi dewan A, sedangkan dalam dunia maritim Panama adalah Flag State terbesar dan memiliki kanal terpenting di kawasan. Selain itu juga karena dampak air ballast di Panama sudah cukup besar seperti ditekankan dalam hal berikut:

“Land Degradation and soil erosion threatens the situations of Panama Canal, the water in Panama is being polluted by agricultural runoff and invasive species from ballast water and this is threatening fishery resources and environmental of Panama” (UNDP, 2012).

Sedangkan dalam Global Panama merupakan salah satu negara prioritas dalam pelaksanaan agenda gugus kerja ini, walaupun Panama baru meratifikasinya di tahun 2016 namun sejak tahun 2007 Panama telah menjadi bagian dari proyek ini. Puncaknya adalah pada tahun 2017 dilakukan Final Meeting Global Project Task Force yang diadakan di Panama city dimana agenda pertemuan ini adalah pemantapan tuntunan teknis Ballast Management System, standarisasi kegiatan dan transparansi penggunaan fasilitas pembersihan air ballast dan mengakhiri kesuksesan program kerja ini. Hal lain yang menjadi cara UN untuk mencapai tujuannya adalah mengadopsi SDG atau Sustainable Development Programme yang terdiri dari 17 tujuan yang ingin dicapai dalam rangka menciptakan dunia yang berkelanjutan (UNDP, 2015).

KESIMPULAN

Kepentingan nasional yang menjadi alasan Panama meratifikasi konvensi ini antara lain konvensi ini menjadi instrumen dalam mempertahankan lingkungan perairan Panama, menjadi sarana untuk meningkatkan dan menstabilkan ekonomi hingga menciptakan lapangan pekerjaan, meningkatkan citra positif Panama di dunia internasional, memperluas pengaruh Panama sebagai negara Flag State, Port State dan Coastal State, dan sebagai sarana pencapaian Visi-Misi nasional Panama yaitu Panama Sustainable Development Goals.

Sedangkan keputusan untuk meratifikasi konvensi air ballast sebagai bentuk kebijakan luar negeri Panama dapat dilihat berdasarkan faktor internal seperti kondisi sosial-ekonomi dan demografinya yang cukup bergantung pada keberlangsungan

kanal dan sumber daya maritimnya apalagi mengingat dengan meratifikasi konvensi ini maka proyek perluasan kanal Panama yang merupakan proyek terbesar di negara ini akan menarik investor dan menciptakan lapangan kerja bagi masyarakat Panama dapat dilaksanakan karena proyek baru akan berjalan ketika syarat *Environmental Impact Assesment* yang mengharuskan negara untuk memastikan pembangunan dan keberlangsungan kanal secara *Sustainable* salah satunya melalui ratifikasi dan adopsi konvensi lingkungan seperti BWMC, Kondisi geografisnya yang strategis secara positif diapit kedua samudera yaitu Atlantik dan Pasifik, diapit dua benua yaitu benua Amerika utara dan Amerika Selatan, hingga kepemilikan Kanal Panama sebagai Kanal terpenting di dunia menimbulkan risiko terhadap kondisi lingkungan disana, maka dirasa penting untuk meratifikasi konvensi BWMC.

Yang menjadi faktor internal Panama juga adalah struktur pemerintahan dan birokrasi Panama yang tertuang dalam undang-undang bahwa keberlangsungan negara Panama diamanatkan oleh negara kepada pemerintahan dan birokrasi Panama. Dan faktor internal terakhir adalah Panama Kanal sebagai atribut nasional negara, hal ini tertuang dalam konstitusi Panama yaitu artikel 315 bahwa kanal Panama adalah warisan dan identitas nasional bangsa yang keberadaannya dilindungi, mengingat kanal ini tidak hanya identitas bangsa tapi juga sumber ekonomi yang secara langsung juga menjadi sumber keberlangsungan negara.

Dan yang terakhir adalah faktor eksternal seperti struktur sistem internasional dalam hal ini posisi Panama dalam dunia maritim internasional sangat berpengaruh tidak hanya sebagai negara FS, PS, dan CS tapi juga memegang peran penting dalam posisinya sebagai dewan tinggi kategori A di IMO, hal ini tentu menjadikan Panama sebagai percontohan bagi negara-negara lain dan secara tidak langsung akan mempengaruhi Panama untuk meratifikasi konvensi BWMC, lalu isu air ballast yang menjadi permasalahan

tidak hanya regional tapi juga global karena dampak yang didapat berdasarkan riset dari IMO kerusakan akibat spesies invasif tersebar di seluruh dunia sehingga selanjutnya memicu respon dan opini masyarakat internasional yang mulai sadar akan dampak buruk air ballast. Bentuk dari respon itu adalah dibentuknya beberapa kerjasama baik di level regional dan global dalam meminimalisir dampak yang muncul.

REFERENSI

- Arulfo, F. (2015). *Evaluacion Economica Para La Implantacion Del Convenio Del Agua*. Panama: Globallast Partnership.
- Canal, P. d. (2017). *Annual Report*. Panama: Panama Canal Authority.
- Creswell, J. d. (2017). *Research Design: Qualitative and Quantitative Approach*. London: Sage Publications.
- Gee, e. (2006). *Analisis Of Recent Vessels Arrival and Ballast Water Dischargement In. Alaska: Marine Pollutions Bulletin*.
- Gregersen, e. (2007). *Efficacy Of Three Commercially Available Ballast Water Biocide. Marine Pollutions Bulletin*, 585.
- Hoffman, e. (2016). *Review of Maritime Transport 2016*. Newyork: United Nations Publications.
- Holsti, O. (1982). *Public Opinion and American Foreign Policy*. Stanford: Stanford University.
- IMO. (2004). *international Convention for The Control and Management Of Ships Ballast Water and Sediments*. London: IMO Publications.
- IMO. (2012). *economic Assessment Of Ballast Water Management: A Synthesis Of The National Assessments Conducted By The Lead Partnering Countries Of The GEF-UNDP-IMO Globallast Partnerships Programme*. London: IMO Publications.
- IMO. (2013). *Identifying And Managing Risks From Organisms Carried In Ships' Ballast Water*. London: IMO Publications.
- Medditz, H. (1950). *Panama: A Country Study*. Washington: Federal Research Division.
- Ministerio De Relaciones Exteriores. (2016). *Plan Nacional De Cooperacion De La Republica De Panama: Panama Coopera 2030*. Panama: Ministerio De Relaciones Exteriores Publications.
- Nazir, M. (1985). *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Orlando, P. J. (2006). *Panamanian Strategic Culture*. Florida: Florida Internasional University.
- Palka, E. (2005). *A Geographic Overview of Panama*. Washington: United States Military.
- Peter, T. (2014). *anama: Top Foreign Investment Destination In Latin America*. Diambil kembali dari Foreign Policy News: <https://foreignpolicynews.org/2014/02/13/panama-top-foreign-investment-destination-latin-america/>
- Plano, J. C. (1982). *The International Relations Dictionary: Third Edition*. London: Clio Press.

INTERDEPENDENCE JOURNAL OF INTERNATIONAL STUDIES

Volume 5 Nomor 1 Tahun 2024

UNEP. (2020). List of Parties. Diambil kembali dari CBD: <https://www.cbd.int/information/parties.shtml>

United Nations. (1982). United Nations Convention on The Law of The Sea. Jenewa: United Nations Publication