

# ASPEK-ASPEK HUKUM DAN NON-HUKUM PERDAGANGAN INTERNASIONAL DALAM SISTEM GATT DAN WTO: IMPLIKASINYA BAGI NEGARA-NEGARA BERKEMBANG

*Due to asymmetry in power among nations, international trade had been politicized right from the time the Havana Charter was being negotiated. In the GATT 1947 era States tried to reconcile their differences through negotiations and resolved their conflict of interests by means of disputes settlement mechanism.*

*The establishment of WTO is considered by many to be the culmination of a gradual process of judicial of international trade, marked by relative success of its dispute settlement procedures and is expected to provide stability and predictability to the world trading system. But what is happening to the Doha Round of trade negotiations? In the view of developing country, there is a need of fundamental reform to the world trading system WTO version in term of substances and procedures in order to make a mutual symbiosis amongst related trading parties.*

Dampak ketidakseimbangan kekuatan antar bangsa-bangsa adalah perdagangan internasional telah menjadi hak politik sejak Piagam Havana dinegosiasikan. Pada perjanjian GATT tahun 1947 banyak negara telah berusaha membereskan perbedaan di antara mereka melalui berbagai negosiasi dan menyelesaikan konflik kepentingan melalui mekanisme penyelesaian sengketa.

Pendirian WTO dianggap oleh banyak pihak sebagai puncak dari tahapan proses hukum mengenai perdagangan internasional, yang ditandai dengan keberhasilan atas prosedur penyelesaian sengketa dan diharapkan dapat menciptakan stabilitas serta dapat meramalkan sistem perdagangan dunia. Namun demikian apa yang terjadi dengan putaran Doha? Dalam pandangan negara berkembang, semakin menunjukkan kepada kita betapa perlunya reformasi secara mendasar baik menyangkut substansi maupun prosedur sistem perdagangan dunia versi WTO agar tercipta kerjasama perdagangan yang saling menguntungkan semua pihak yang terkait.

## Pendahuluan:

Selepas Perang Dunia II salah satu perhatian utama para pemimpin bangsa di dunia adalah bagaimana menata hubungan perdagangan internasional agar supaya terhindar dari praktik-praktik konfrontatif, penetapan hambatan-hambatan perdagangan semena-mena dalam upaya melempar kerugian kepada bangsa lain, bahkan perang dagang yang terjadi di masa-masa sebelum perang dunia. Perang secara militer telah berakhir, tetapi bagaimana di bidang perdagangan internasional, masih akan berperang kah?

Upaya PBB, dalam hal ini ECOSOC, untuk mendirikan sebuah organisasi internasional bernama *International Trade Organization (ITO)* yang akan menangani persoalan perdagangan dan pembangunan ternyata mengalami kegagalan dan hasil maksimal yang dicapai adalah disepakatinya untuk sementara waktu sebagian dari naskah piagam ITO yang mengatur perdagangan internasional

bernama *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)*. Sejauh mana peranan GATT dan *World Trade Organization (WTO)* yang menggantikannya dalam menata perdagangan internasional dan implikasinya bagi negara-negara berkembang khususnya, akan penulis bahas dalam artikel ini dengan menonjolkan sejumlah faktor hukum dan non hukum yang mempengaruhinya.

## GATT dan tarik menarik kepentingan antara negara maju dan negara berkembang

Disepakatinya GATT 1947 untuk sementara waktu sebagai akibat gagalnya negara-negara menyepakati pembentukan ITO selalu diwarnai dengan tarik menarik kepentingan antara negara maju dan negara berkembang. Fenomena ini sudah tampak pada saat dilangsungkannya Konferensi Havan yang mempersiapkan Piagam Havana yang akan menjadi konstitusinya ITO.

Negara-negara berkembang mengajukan

suatu daftar usulan yang cukup panjang, banyak di antaranya yang mengandung usul pengalihan sumber-sumber daya (*resources*). Di bidang kebijakan perdagangan, tuntutan kelompok negara ini adalah mengusahakan pembebasan kewajiban sebagaimana tercantum dalam Piagam (ITO) yang hendak dibentuk. Mereka menginginkan perlindungan *infant industries* dengan tindakan-tindakan yang tidak diperkenankan. Meminta diberikan preferensi-preferensi yang baru baik dari negara maju maupun dari sesama negara berkembang; juga menginginkan konsesi tarif dari negara maju tanpa mereka memberikan konsesi tarif seimbang. Di bidang-bidang yang ada kaitannya dengan perdagangan internasional negara-negara ini ingin mengendalikan penanaman modal asing dan menghendaki agar negara-negara maju menerima suatu disiplin mirip kartel dalam perjanjian-perjanjian komoditi agar supaya negara-negara berkembang dapat mempertahankan harga komoditi ekspor-nya secara menguntungkan<sup>1</sup>.

Menghadapi tuntutan negara berkembang demikian Wakil Ketua Delegasi AS berkomentar: *Some eight hundred amendments were presented (at the final Havana Conference), among them as many as two hundred that would have destroyed the very foundation of the enterprise*<sup>2</sup>

Sekali pun GATT tidak didirikan hanya oleh negara maju tetapi negara-negara berkembang sesungguhnya selalu berkeinginan memiliki wadah atau lembaga internasional tersendiri dimana permasalahan-permasalahan pembangunan dan perdagangan mereka akan mendapatkan tempat utama untuk dibicarakan.

Sejak Konferensi Asia-Afrika di Bandung tahun 1955 yang bermaksud menggalang konsolidasi negara-negara peserta serta membina kerja sama ekonomi, politik, dan kebudayaan sebaik-baiknya di antara mereka, negara-negara ini terus aktif melancarkan usaha-usaha internasional ke arah pembentukan wadah internasional tersebut. Usaha ini akhirnya membuahkan suatu Konferensi PBB untuk perdagangan dan Pembangunan (*United Nations Conference on Trade and Development-UNCTAD*) pada tahun 1964 di Jenewa.

Negara-negara berkembang akhirnya berhasil mendapatkan status permanen bagi UNCTAD. Dengan Resolusi MU PBB 1991 (XIX) tanggal 30 Desember 1964 jadilah UNCTAD sebuah organ tetap PBB. Pada mulanya negara-negara maju ingin membatasi tugas UNCTAD pada kegiatan di bidang perdagangan komoditi internasional, akan tetapi

atas desakan negara-negara berkembang jumlah agenda yang dibahas menjadi semakin luas.<sup>3</sup>

Kesenjangan pertumbuhan ekonomi antara negara maju dan negara berkembang senantiasa menjadi bahan pembicaraan di berbagai forum internasional dan merupakan salah satu sumber konfrontasi antara kedua blok negara ini. Ada kecurigaan pada kalangan pemimpin negara berkembang bahwa situasi dunia yang tidak saling menguntungkan akan dilestarikan oleh negara-negara maju yang dulu merupakan penjajahnya. Seorang sarjana menyatakan: *The majority felt that their de jure political colonization ended only to be replaced by a de facto economic colonization*. Bahkan pada persidangannya di Santiago, Cile, pada thun 1972 UNCTAD mengambil keputusan tentang perlunya pembuatan suatu *Charter of Economic Rights and Duties of States*. Usul kearah ini diajukan Presiden Mexico waktu itu, Luis Echeveria Alvarez yang menyatakan bahwa:

*"A just and stable world will not be possible until we create obligations and rights which protect weaker states. Let us take the economic cooperation out of the realm of goodwill and put it into the realm of law"*

UNCTAD memainkan peran yang semakin besar dalam hubungan ekonomi Utara-Selatan. Negara-negara maju menentang peranan yang semakin besar ini. Namun demikian banyak di antara perluasan tugas ini disetujui negara-negara maju sepanjang UNCTAD membatasi peranannya sebagai suatu wadah pertukaran gagasan.

Namun begitu persoalan pengambilan keputusan muncul, negara maju mulai berargumentasi bahwa untuk hal tersebut hanya GATT dan ECOSOC yang berwenang. Sebaliknya negara-negara berkembang berpandangan UNCTAD-lah yang memiliki kemampuan untuk membuat keputusan yang mengikat, dan dengan mandat seluas mungkin untuk maksud itu.<sup>5</sup>

Dengan mengingat perbedaan pandangan yang cukup fundamental ini sudah dapat diprediksi GATT tidak akan berfungsi sebagaimana yang diharapkan.

### **Erosi disiplin GATT dan dampaknya terhadap negara berkembang**

Sejak berlaku tahun 1948 GATT telah mengalami turun naik dan pasang surut kepatuhan pesertanya terhadap norma-norma yang terkandung di dalamnya. Salah satu ukuran kepatuhan adalah apakah negara-negara peserta bersedia menyelesaikan pertikaian akibat pelanggaran yang dilakukannya dengan menggunakan mekanisme

penyelesaian sengketa GATT sendiri dan mematuhi putusan-putusan yang dibuat lembaga penyelesaian sengketa? Menurut Hudec<sup>6</sup>, pada tahun-tahun pertama berlakunya GATT prosedur penyelesaian sengketa oleh pihak ketiga yang disebut prosedur panel telah memperkokoh komitmen negara di bidang perdagangan internasional. Sepanjang tahun 1950-an negara kerap kali memanfaatkan prosedur panel ini dalam menyelesaikan sengketa lewat "pengadilan" GATT dan prosedur ini dianggap cukup efektif. Namun tahun 1960-an membawa perubahan dramatis dimana upaya penyelesaian sengketa secara hukum semakin jarang dilakukan.

Menurut Hudec pula<sup>7</sup> periode tahun 1970-an membawa babak baru dalam sejarah GATT di bidang pengaturan kebijakan perdagangan. Persoalan dominan dalam GATT waktu itu adalah maraknya proteksi. Sesuatu yang lebih buruk dari *legal breakdown* tahun 1960-an tengah berlangsung. Perubahan sikap kebijakan perdagangan ini dianggap dapat mengancam sistem perdagangan yang relatif liberal yang telah diciptakan GATT sejak tahun 1948.

Lunturnya disiplin GATT ini berlangsung terus memasuki era delapan puluhan. Banyak di antara peraturan GATT yang oleh pemerintah negara-negara dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan jaman sehingga kerap kali dilanggar baik oleh negara-negara maju mau pun negara berkembang.

Penggambaran yang cukup baik tentang keadaan ini dapat ditemukan dalam laporan kelompok pakar (*Group of Eminent Persons*) yang ditunjuk Dirjen GATT untuk meneliti situasi perdagangan dunia pada tahun 1983 dan memberikan laporannya pada tahun 1985 sebagai berikut:<sup>8</sup> Dewasa ini semakin banyak negara mengabaikan aturan-aturan perdagangan, dan membuat perjanjian-perjanjian bilateral yang diskriminatif dan restriktif di luar aturan-aturan GATT. Amerika Serikat dan Masyarakat Eropa mempertahankan *Restraint Programme* dengan hampir semua pemasok baja mereka, terutama lewat perdagangan ekspor yang dipaksakan setelah diadakannya perjanjian bilateral. *Restraint* serupa dilakukan pula atas sejumlah produk lain seperti alas kaki, mobil, dan barang-barang elektronik. Jepang merupakan sasaran dari banyak pengekanan serupa, terutama karena reputasi Jepang sendiri dalam hal proteksionisme, akan tetapi terlebih lagi akibat keberhasilannya. Brazil, Hongkong, Republik Korea, dan negara-negara yang meniru keberhasilan Jepang semakin merasakan kekangan terhadap

perdagangan ekspornya. Praktik-praktik yang dijalankan sebagian besar bersifat diskriminatif. Cara-cara ini tidak saja menghambat tujuan investasi yang digariskan di masa lalu akan tetapi menambah ketidakpastian akses pasar di masa datang. Dengan demikian mengurangi investasi yang terkait perdagangan.

Faktor lainnya yang mengikis aturan perdagangan adalah pemberian subsidi oleh pemerintah untuk menunjang industri. Jika sebuah perusahaan menerima subsidi dari pemerintahnya, mereka mendapatkan keuntungan yang dianggap tidak adil oleh saingannya yang tidak disubsidi. Namun pada saat yang sama pemerintah melihat subsidi tersebut sebagai satu alat yang kuat untuk mengatasi masalah-masalah sosial ekonomi dalam negeri, dan enggan meninggalkannya. Aturan-aturan GATT mengenai subsidi tidak begitu eksplisit atau diterima sepenuhnya seperti tarif, akan tetapi kerugian akibat subsidi terhadap perdagangan sama besarnya. Jelas setiap negara yang merasa dirugikan oleh subsidi akan merasa diperlakukan tidak adil dan akan membalas dengan tindakan protektifnya sendiri. Akibatnya adalah penggerogotan lebih parah terhadap norma-norma perdagangan bebas.

Sementara itu negara-negara berkembang secara berangsur-angsur telah ditempatkan dalam suatu kategori tersendiri yang "diistimewakan" namun dengan demikian mereka sebenarnya hanya mendapat sedikit keuntungan. Peraturan memberikan kepada negara berkembang keluwesan dalam menerapkan tindakan-tindakan perdagangan untuk proteksi dan untuk tujuan neraca pembayaran, akan tetapi banyak pihak meragukan apakah ini sungguh-sungguh membantu negara-negara tersebut dalam menangani kebijakan perdagangan secara lebih baik. Dalam negosiasi negara-negara ini tidak diminta melakukan resiprositas kepada negara-negara maju yang tidak sejalan dengan kebutuhan pembangunan, finansial, dan perdagangan mereka masing-masing. Dalam praktek hal ini mendorong kedua belah pihak untuk tidak mengurangi hambatan perdagangan. Negara-negara berkembang merupakan penerima dari preferensi tarif umum yang diberikan secara sepihak oleh negara-negara maju. Akan tetapi manfaat diskriminasi positif ini jauh lebih kecil dibandingkan dengan dampak merugikan dari diskriminasi yang diterapkan negara-negara maju atas ekspor tekstil, pakain jadi dan produk-produk manufaktur lain untuk mana mereka merupakan produsen dengan harga terendah.

Pada tahap dimana aturan GATT tampak tidak mampu lagi merujukkan kepentingan di antara negara-negara pesertanya, secara alamiah yang dilakukan negara-negara ini adalah kembali ke meja perundingan untuk mengevaluasi kelemahan norma GATT dan berusaha membuat aturan-aturan hukum yang lebih mengikat.

### Putaran Uruguay 1986-1993

Praktik-praktik merugikan di bidang perdagangan internasional menjadi kekuatan pendorong untuk membawa kembali negara-negara ke meja perundingan. Putaran Uruguay merupakan putaran perundingan GATT yang terakhir yang telah melahirkan *World Trade Organisation*.

Putaran Uruguay secara resmi diluncurkan pada pertemuan tingkat menteri bulan September 1986 di Punta del Este, Uruguay. Putaran perundingan ini merupakan yang terbesar dan paling ambisius yang pernah diadakan negara-negara peserta GATT. Topik-topik yang dibicarakan pun sangat luas, mulai dari yang tradisional seperti konsesi tarif sampai pada bidang-bidang baru seperti HAKI yang terkait perdagangan, investasi, mau pun negosiasi hampir semua persetujuan non-tarif yang dicapai selama putaran perundingan GATT sebelumnya yakni Tokyo Round (1973-1979). Ternyata isu krusial adalah bidang pertanian, terdapat silang pendapat sengit antara AS dan Masyarakat Eropa yang baru mencapai kesepakatan dengan ditandatanganinya Persetujuan Blair House pada bulan Desember 1992.

Pada tanggal 15 Desember 1993 *Trade Negotiation Committee of the Uruguay Round* dengan konsensus menerima *Final Act* yang berisikan hasil-hasil Putaran Uruguay. Dengan diterimanya *Final Act* tersebut berakhirlah perundingan-perundingan GATT yang sudah berlangsung selama tujuh tahun.

Selama Putaran Uruguay negara-negara berkembang termasuk Indonesia sangat aktif memperjuangkan kepentingannya dan berhasil memasukkan kepentingan utama mereka ke dalam perundingan antara lain *tropical product* (kopi, teh, coklat, dan sebagainya), produk pertanian, tekstil dan pakaian jadi sebagai isu tersendiri. Hal penting lainnya adalah dimasukkannya *special and differential treatment* bagi negara-negara berkembang ke dalam deklarasi.

Walau pun masih dibayangi sejumlah kekhawatiran, negara-negara berkembang menaruh

harapan besar pada hasil-hasil yang dicapai dan dijanjikan selama Putaran Uruguay. Hal ini, antara lain, tergambar dari pernyataan Indonesia dalam menyambut hasil persetujuan dagang tersebut sebagai berikut:<sup>9</sup>

1. Meski pun menyadari beban atas kewajiban-kewajiban baru yang berlaku namun dapat menerima Paket Putaran Uruguay karena berkeyakinan bahwa masa depan pertumbuhan ekonomi dunia dan kemakmuran global serta prospek pembangunan di negara-negara berkembang bergantung pada keterbukaan dan sistem perdagangan internasional yang adil.
2. Di antara kewajiban-kewajiban baru yang dianggap sebagai konsesi utama adalah perjanjian tentang hak milik intelektual. Guna melaksanakan kewajiban tersebut sepenuhnya, Indonesia memerlukan bantuan teknik dari mitra negara maju. Dengan penyesuaian-penyesuaian yang dilakukan Indonesia, maka yang paling dibutuhkan adalah kerja sama teknik bukan gangguan hukum (*legal harassment*).
3. Di bidang jasa negara-negara berkembang, termasuk Indonesia, telah menerima kewajiban sebagai bagian dari paket global, meskipun untuk itu harus berkorban. Kontribusi bidang ini untuk sistem perdagangan multilateral haruslah diakui.
4. Peluang akses pasar yang lebih besar bagi semua negara mitra dagang merupakan tujuan utama Putaran Uruguay. Negara berkembang mengharapkan dapat memperoleh akses lebih besar bagi ekspornya di tahun-tahun mendatang. Indonesia telah mengajukan 94% dari cakupan produknya untuk impor impor dengan tarif yang diikat, angka tersebut merupakan kenaikan substansial dibanding konsesi sebelumnya.
5. Dalam rangka Putaran Uruguay juga disepakati agar produk tekstil secara bertahap sejalan dengan disiplin multilateral. Indonesia berharap bahwa perjanjian yang baru pada gilirannya akan menjadikan praktek dagang di sektor ini sejalan dengan aturan GATT serta menghilangkan praktek-praktek diskriminasi terhadap negara-negara berkembang.
6. Sistem perdagangan dunia yang terbuka dan dinamis juga membutuhkan kesediaan dari semua pihak untuk menerima peralihan dalam keuntungan komparatif serta untuk melaksanakan penyesuaian struktural apabila diperlukan; tidak mengalihkan beban penyesuaian kepada mitra dagang yang lemah.

7. Negara-negara berkembang menyadari keharusan melakukan penyesuaian struktural. Negara-negara berkembang telah memberikan bagiannya dalam memperkuat sistem multilateral dengan melaksanakan reformasi domestiknya guna menjadikan perekonomiannya lebih tanggap terhadap pasar, dan dengan meliberalisasikan rejim perdagangannya sementara berlangsungnya Putaran Uruguay. Negara-negara berkembang telah melakukan perubahan-perubahan tersebut meskipun menghadapi risiko politik dan pengorbanan sosial.
8. Dalam kaitan ini Indonesia mencatat dengan prihatin tentang adanya tendensi baru di negara-negara maju, yaitu dengan menggunakan dalih kepedulian sosial dan lingkungan untuk membatasi perdagangan. Proteksi tersamar ini tidak hanya akan menghambat keuntungan komparatif negara-negara berkembang tetapi juga akan menimbulkan risiko dibukanya kembali keseimbangan yang telah susah payah dicapai antara hak, kewajiban dan kepentingan dari semua pihak sebagaimana tercakup dalam *Final Act*.
9. Menjadi kewajiban semua pihak untuk tidak memperlemah WTO yang masih akan dibentuk dengan cara membebani dengan isu-isu kontroversial. Sebaliknya kita berharap agar organisasi baru tersebut dapat secara efektif bertindak sebagai "penjaga" sistem perdagangan multilateral yang didasarkan atas aturan, dapat diramalkan, dan non-diskriminasi. Demikian pula diharapkan agar organisasi baru tersebut dapat bertindak sebagai "penjamin" dari hak-hak mitra dagang yang lemah terhadap tindakan sewenang-wenang dan sepihak dari pihak yang kuat.

#### **WTO: Keberhasilan dan Kegagalannya**

Kelahiran WTO disambut gembira banyak pihak yang ingin melihat satu pengaturan perdagangan internasional yang diharapkan dapat menempatkan negara-negara lemah pada posisi sejajar dengan negara maju. Untuk maksud ini yang dikehendaki adalah satu disiplin multilateral yang mengikat di bidang perdagangan internasional.

Ada yang menyebut bahwa reformasi yang dibuat selama Putaran Uruguay merupakan kemenangan hukum atas politik dalam perdagangan internasional.<sup>11</sup> Yang lain menganggapnya sebagai statu kulminasi dari proses judisialisasi dalam sistem perdagangan internasional.<sup>12</sup> Hal ini antara

lain karena keberhasilan prosedur penyelesaian sengketa dibandingkan dengan pada era GATT 1947.

Pada hari jadi WTO kesepuluh mantan Dirjen WTO, Supachai Panitchpakdi, memberikan ulasan penuh optimisme sebagai berikut: "Putaran Uruguay menjadi titik awal berubahnya pengharapan negara-negara berkembang atas sistem perdagangan multilateral dan partisipasi mereka di dalamnya. Negara-negara berkembang telah memberikan komitmen lebih signifikan di bidang akses pasar dan aturannya dibandingkan dengan pada putaran perundingan sebelumnya. Komitmen ini ditopang oleh mekanisme penyelesaian sengketa yang lebih kuat. Banyak diantara negara-negara berkembang ini memiliki kepentingan lebih besar karena diterapkannya disiplin WTO sepenuhnya atas dua sektor kunci yakni tekstil, pakaian jadi, dan produk pertanian, yang menjadi andalan ekspor utama mereka,... Era WTO telah menyaksikan kebangkitan negara-negara kelompok G-20 dalam negosiasi-negosiasi produk pertanian, aliansi semakin erat kelompok G-90... Tingkat partisipasi mereka bertambah baik sebagai akibat pemberian bantuan teknis. Pendanaan bantuan teknis telah naik beberapa kali lipat dalam tahun-tahun terakhir, dan kenaikan ini sangat meningkatkan kemampuan negara berkembang untuk berperanserta di dalam sistem. Bentuk aktivitas yang ditawarkan pun kian beragam. Misalnya, serangkaian program pelatihan bekerjasama dengan sejumlah universitas di Asia, Afrika, dan Karibia telah dilaksanakan dengan maksud membentuk pusat peningkatan kemampuan yang permanen di kawasan yang bersangkutan. Mekanisme Peninjauan Kebijakan WTO berangsur-angsur mengembangkan dimensi *capacity-building*, terutama bagi negara-negara kurang berkembang (*least-developed countries*).

Harapan tinggi yang tertumpu pada hasil-hasil Putaran Uruguay dan WTO ternyata sulit direalisasikan sepenuhnya. Sekali pun banyak keberhasilan yang dicapai di berbagai bidang, terutama dalam kemampuan WTO menyelesaikan perselisihan dagang antaranggota atas dasar hukum yang mengikat, namun tarik menarik kepentingan dalam setiap perundingan telah menyebabkan terkatung-katungnya putaran perundingan WTO yang pertama, yakni. Putaran Doha yang diluncurkan sejak tahun 2001. Alasannya adalah karena setiap negara atau kelompok negara selalu ingin mengutamakan kepentingan kelompok

atau kepentingan nasionalnya masing-masing dan sulit mengabdikan tuntutan pihak lain.

Konfrontasi telah dimulai pada Konferensi Tingkat Menteri WTO pertama di Singapura tahun 1996. Keberhasilan AS dan negara-negara maju untuk menempatkan HAKI yang menjadi kepentingan para pelaku usahanya di bawah payung hukum WTO tampaknya mendorong delegasi negara-negara ini untuk memasukkan lagi masalah-masalah lain yang merupakan kepentingan mereka selama Konferensi Tingkat Menteri WTO di Singapura. Mulailah dimunculkan *new issues* atau *Singapore issues* yakni penanaman modal (*investment*), kebijakan persaingan (*competition policy*), kontrak-kontrak pemerintah (*government procurement*), dan fasilitasi perdagangan (*trade facilitation*)

Negara-negara berkembang yang mulai menyadari bahwa persoalan HAKI yang termuat dalam kesepakatan TRIPs telah merugikan mereka bereaksi menentang isu Singapura menjadi bagian dari hukum WTO yang akan mengikat mereka. Persoalan inilah yang turut menjadi sebab gagalnya sejumlah KTM WTO sehingga banyak usulan agar persoalan tersebut dikeluarkan dari agenda WTO karena bertentangan dengan kepentingan negara berkembang.<sup>13</sup>

**Permasalahan isu Singapura ini dapat digambarkan sebagai berikut:**<sup>14</sup>

Pertama, ada sementara anggota WTO yang menghendaki dibuatnya peraturan di bidang penanaman modal asing termasuk aturan untuk mencegah negara tuan rumah membuat persyaratan berlebihan bagi pihak yang ingin berinvestasi. Kedua, ada pula yang menghendaki aturan-aturan WTO di bidang persaingan usaha. Ketiga, ada yang menyebutkan bahwa cara-cara pemerintah membuat kontrak dianggap tidak transparan sehingga dapat menjurus pada keputusan yang tidak adil dan korupsi. Akhirnya ada usul agar negara-negara anggota dapat memberlakukan suatu peraturan agar tidak ada negara yang dengan sengaja membuat sistem pabean yang memperlambat atau merintangi arus impor.

Negara-negara berkembang menentang keras usulan-usulan ini. Mereka berpendapat Isu Singapura ini akan merampas kewenangan mereka untuk mengatur perusahaan-perusahaan asing sehingga korporasi-korporasi raksasa ini akan mengeruk keuntungan lebih besar dan lebih gampang di negaranya. Di bidang persaingan usaha, banyak pemerintah merasa tidak memiliki otoritas

untuk memonitor persaingan sedangkan pembuatan peraturan baru akan sangat mahal pelaksanaannya. Sedangkan jika tidak dilaksanakan khawatir akan dapat sanksi dari WTO.

Isu pertanian menjadi perhatian utama kelompok negara G-22 (dimotori China, India, Brazil, Afrika Selatan, dan Indonesia). Negara-negara yang tergabung dalam kelompok ini mewakili 60% petani dunia. G-22 memiliki komitmen untuk melakukan reformasi perdagangan produk-produk pertanian. Negara ini sangat menentang kebijakan pemberian subsidi yang dilakukan Uni Eropa dan AS kepada para petani mereka. Kebijakan negara-negara maju ini mengakibatkan harga produk pertanian mereka, yang seharusnya lebih mahal daripada produk petani negara berkembang, dapat dijual lebih murah di pasar dunia berkat subsidi sangat besar dari pemerintahnya. Negara-negara kaya mensubsidi petaninya tidak kurang dari 300 miliar Euro setiap tahunnya. Di samping itu negara kaya mengenakan tarif tinggi bagi impor produk pertanian negara-negara berkembang.

Tujuh tahun Putaran Doha sudah berlangsung sejak diluncurkan di Doha, Qatar, tahun 2001, namun belum ada tanda-tanda kapan akan ditutup. Pada bulan Juli 2008 setelah berhari-hari melakukan perundingan tidak tercapai kesepakatan atas sekitar 20 topik yang membutuhkan kesepakatan bersama. Diantara topik ini yang krusial, lagi-lagi produk pertanian, di samping *Non Agricultural Market Access* (NAMA).

Dirjen WTO Pascal Lamy mengakui bahwa tidak mungkin bisa menyelesaikan Putaran Doha ini pada tahun 2008, setelah para perunding gagal menyepakati apa yang disebut *Special Safeguard Mechanism* (mekanisme pengamanan khusus) bagi produk-produk pertanian negara berkembang. Yang sulit disepakati adalah tentang volume atau kemerosotan harga produk impor yang dapat jadi pemicu, kapan mekanisme harus diterapkan, besarnya tambahan tarif yang harus dikenakan pada produk impor guna melindungi pasar domestik.

Sekali pun Putaran Doha berakhir dalam kebuntuan namun para perunding masih membuat pernyataan tentang vitalnya sistem WTO, bukan hanya bagi terciptanya perdagangan adil, melainkan juga bagi stabilitas sistem internasional. Menurut Lamy, kegagalan perundingan merupakan kerugian bagi negara-negara miskin yang seharusnya diuntungkan dari turunnya harga dan terbukanya perdagangan.

Dalam kaitannya dengan kebuntuan Putaran

Doha untuk kesekian kalinya, pada tanggal 24 September 2008, berbicara pada *WTO Public Forum*, Dirjen WTO, Pascal Lamy, mengingatkan negara-negara untuk tidak kembali pada proteksionisme dan isolasi ekonomi karena kebijakan demikian sudah menjadi sejarah, dan tidak ada tempat di masa depan. Ia tidak melihat banyak alternatif bagi WTO... *as imperfect as the WTO system may be today*<sup>15</sup>

### Penutup

Saya melihat bahwa dengan segala kekurangannya WTO masih dibutuhkan semua negara. Data menunjukkan apa yang sudah dan belum dicapai WTO. Sedemikian jauh tampaknya aspek positif masih lebih banyak daripada aspek negatifnya. Ini diperkuat oleh sikap negara anggota dan oleh kenyataan belum ada satu negara pun yang meminta WTO dibubarkan melainkan harus terus direformasi. Bahkan keanggotaannya dari hari ke hari semakin luas.

*Rule-based system* harus dipertahankan karena terbukti memberikan keamanan dan prediktabilitas bagi perdagangan internasional. Ini dibuktikan antara lain oleh kenyataan bahwa negara anggota yang lemah sekali pun dapat mengadukan negara kuat jika kepentingan dagangnya terganggu sehingga sangat mengurangi pengaruh tekanan bilateral dari negara kuat. Semua akan diselesaikan dengan aturan penyelesaian sengketa yang sudah menjadi hukum bersama.

Saya kira semua pihak menyadari bahwa perdagangan bebas memiliki sisi baik dan buruknya. Setiap pemerintah negara harus berusaha keras meningkatkan kemakmuran bangsanya lewat perdagangan internasional namun setiap kebijakan yang dibuat harus tetap mempertimbangkan kepentingan negara lain. Perdagangan bebas harus disikapi dan ditangani dengan penuh kebijakan.

Sebelum menjadi Dirjen WTO, Pascal Lamy pernah mengingatkan: *Free trade is not natural. It needs to be nurtured*<sup>16</sup>. Tampaknya kini dia sedang bekerja keras meminta bantuan dari semua pihak, para utusan negara, para anggota parlemen, civil society, untuk merawat dan menyelamatkan WTO yang sedang sakit agar supaya jantungnya terus berdenyut dan bahkan bisa pulih kembali.

### Daftar Pustaka

Garret, Geoffrey *et.al*, *The Politics of WTO Dispute Settlement, paper for presentation at the Annual Meeting of American Political Science Association, Atlanta, GA, September 1- 5, > http://www.yale.edu/leiner/pdf/1999-05-pdf*

edu/leiner/pdf/1999-05-pdf

Hudec, Robert E, *GATT Dispute Settlement After The Tokyo Round dalam Cornell International Law Journal, vol 13, No.2, 1980*

-----, *Developing Countries in the GATT Legal System, Trade Policy Research Center, London, 1987*

Khor, Martin , *Report of Public Symposium at the WTO, 24 May 2004.> wto website*

Laszlo,Ervin, *The Objective of the New International Economic Order in Global Perspective*, Pergmon Press, New Yor, 1984

van Lier,I.H.Courage, *Supervision within the General Agreement on Tariffs an Trade*, Bahan Penataran Hukum Ekonomi Internasional UNPAD, Bandung, 1990

Sacerdoti, Giorgio et.al (ed), *The WTO at Ten: The Contribution of the Dispute Settlement System*, Cambridge University Press, UK, 2006

Tralee, Christopher Kassane, *Special Report : The WTO haggles Over Trade Policy in Cancun > http://www.smaoineamh.com/trade.htm*

*Trade Policy for A Beter Future*, GATT Secretariat, Geneva, 1985

*Statement by The Minister of Trade of the Republic of Indonesia, H.E. Dr.S.B.Joedono on the Accasion of the Ministerial Meeting of the Uruguay Round Multilateral Trade Negotiations*, Marakesh, 15 April 1994

Newsweek , February 7, 2005

### Catatan Kaki

- 1 Lihat Robert E. Hudec, *Developing Countries in the GATT Legal System, Trade Policy Research Center, London,1987, h.11*
- 2 *Ibid, h.10*
- 3 Lihat I H. Courage-van Lier, *Supervision Within The General Agreement On Tariffs and Trade*, h. 281
- 4 Ervin Laszlo, *The Objective of New International Economic Order in Global Perspective*, Pergmon Press < New York, 1984
- 5 I H Courage -van Lier , *op.cit*
- 6 Robert E. Hudec, *GATT Dispuite Settlement After The Tokyo Round, dalam Cornell International Law journal,v ol.13, No.2, 1980*
- 7 *Idem*
- 8 Lihat *Trade policy for A Better Future*, GATT Secretariat, Geneva, 1985
- 9 Lihat *Statement by the Minister of Trade of the Republic of Indonesia H.E.Dr.S.B.Joedono on the Occasion of the Ministerial Meeting of the Uruguay Round Multilateral Trade Negotiations, Marakesh, 15 April 1994*
- 10 Young, sebagaimana dikutip Geoffrey Garret et.al. , *The politics of WTO Dispute Settlement, paper for presentation at the Annual Meeting of American political Science Association, Atlanta GA, Sepiember 1-5 > http://www.yale.edu/leiner/pdf/1999-05-pdf*
- 11 Stone Sweet, sebagaimana dikutip Geoffrey Garret et.al. *ibid*
- 12 Giorgio Sacerdoti et.al. (ed ), *The WTO at Ten,The Contribution of the Dispute Settlement System*, Cmbridge University Press, UK, 2006, h.10-11
- 13 Bandingkan Martin Khor, *Report of Public Symposium at the WTO,24 May 2004* pada website WTO
- 14 Lihat Christopher Kissane,Tralee, *Special Report:: The WTO haggles over Trade Policy in Cancun>http://www.smaoineamh.com/trade.htm*
- 15 Website WTO, diakses tanggal 28 September 2008
- 16 Newsweek, February 7, 2005