

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Putaran Doha, atau yang lebih dikenal dengan Agenda Pembangunan Doha (*Doha Development Agenda*) merupakan Konferensi Tingkat Menteri (KTM) ke-IV yang diadakan dibawah naungan Organisasi Perdagangan Dunia (*World Trade Organization* - WTO). KTM ini dimulai di Qatar pada tanggal 9-14 November 2001 dan diselenggarakan setelah kegagalan sidang KTM-III di Seattle, yang merupakan kegagalan sidang pertama yang pernah terjadi dalam sejarah GATT selama lebih dari lima puluh tahun.¹ Kegagalan tersebut terjadi karena adanya proses-proses perundingan tidak resmi yang tidak transparan, yang membuat Negara berkembang pada akhirnya melakukan perlawanan dengan cara tidak mau menyetujui satu pun dokumen, termasuk usulan menyerahkan mandat negosiasi berikutnya kepada Dewan Umum (*General Council*) WTO.²

Hal yang sama terjadi pada Agenda Pembangunan Doha, yang dalam kurun waktu tujuh tahun sejak diadakannya masih belum dapat diselesaikan karena selalu mengalami *deadlock*. Dimana seharusnya Putaran Doha sudah menghasilkan sebuah rezim Perdagangan Internasional yang baru, menggantikan

Putaran Uruguay, pada tahun 2004 lalu.³ Dan puncaknya terjadi pada Konferensi Tingkat Menteri WTO di Geneva, 21-30 Juli 2008, yang berakhir tanpa kesepakatan baru dalam perdagangan global. Sebuah hal yang menarik untuk karena perlawanan negara berkembang terjadi pada Agenda Pembangunan Doha, yaitu sebuah putaran yang merujuk pada niat untuk memajukan Negara berkembang lewat pemberian akses perdagangan ke Negara maju. Bahkan, lewat Doha PBB juga meminta Negara maju membantu mengentaskan rakyat miskin lewat pemberian akses komoditas pertanian Negara miskin. Oleh karena itu penulis beranggapan bahwa isu tersebut adalah fenomena yang perlu diteliti dan dibahas lebih lanjut dalam judul **“Perlawanan Negara Berkembang Terhadap WTO pada Agenda Pembangunan Doha 2008”**

B. Latar Belakang Masalah

Perdagangan Internasional adalah salah satu bentuk transaksi hubungan internasional yang paling tua dan bersifat kompleks. Perdagangan yang melampaui batas geografis Negara ini memiliki kemampuan meningkatkan proses percepatan pembangunan ekonomi, tetapi kemudian menjadikannya sebagai sebuah konsep yang selalu kontroversial. Kontroversi perdagangan internasional biasanya muncul sebagai akibat keinginan Negara untuk memperoleh keuntungan dari perdagangan tetapi dengan membatasi akibat politik dan ekonomi yang merugikan masyarakatnya.

³ “WTO: Kibukhan Lagi Perundingan, Kebijakan Eropa Menggerutu” Kompas, 21 Mei 2008, hal. 10

Perdagangan Internasional idealnya dibuat oleh tiap-tiap Negara untuk meningkatkan akumulasi pendapatan nasional masing-masing Negara dengan cepat. Pasca Perang Dunia II, dimana dunia sedang dilanda krisis ekonomi global akibat perang, pada saat itu pula kapitalisme mendominasi ekonomi internasional. Masing-masing Negara berusaha membangun kembali negaranya dengan berbagai cara termasuk melalui praktik-praktik merkantilis, seperti membatasi impor, meningkatkan ekspor dengan pemakaian subsidi, kenaikan tarif bea masuk yang ternyata sangat merugikan perdagangan antar Negara, bahkan menyebabkan depresi global.

Sistem Bretton Woods adalah sebuah usaha yang dilakukan Amerika Serikat dan Inggris untuk mencegah terjadinya sistem perekonomian yang buruk disekitar tahun 1920-an, yang juga pada saat itu mempromosikan *International Trade Organization* (ITO) sebagai wadah perdagangan multinasional yang berfungsi mengawasi mekanisme perdagangan global. Antara lain pengawasan terhadap penerapan aturan perdagangan bebas baru yang diberlakukan pada berbagai kebijakan proteksionis seperti tarif, subsidi dan sebagainya. Tetapi kemudian ITO tidak berjalan dikarenakan kontradiksi kepentingan Amerika Serikat dan pemerintahannya.

Organisasi perdagangan dunia yang kemudian menjadi basis perdagangan internasional adalah *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) yang dibentuk tahun 1947. GATT adalah organ yang mendorong liberalisasi

perdagangan internasional melalui promosi liberalisasi dagang dengan serangkaian perdagangan multilateral yang disebut putaran GATT (*GATT Round*). Ada 8 putaran yang telah dilaksanakan yaitu:

Tabel I.1
Perundingan Delapan Putaran GATT.

Perundingan	Tahun	Negara Peserta
Geneva Round	1947	23 negara
Annecy Round	1949	33 negara
Torquoy Round	1950-1951	34 negara
Geneva Round	1956	22 negara
Dillon Round	1960-1961	45 negara
Kennedy Round	1964-1967	48 negara
Tokyo Round	1973-1979	99 negara
Uruguay Round	1986-1994	124 negara

Sumber: Charles W. Kegley, Jr and Eugene R. Witkopf, *Worlds Politic Trends and Transformation Seventh Edition*, (USA: Mac millan, 1999), 240.

Jika enam perundingan pertama GATT membahas tentang penurunan tarif, putaran ketujuh yang dikenal sebagai Putaran Tokyo mulai membahas hal lain. Yaitu hambatan-hambatan bukan tarif, tindakan balasan atas perdagangan tidak adil, dan perlakuan berbeda serta khusus bagi Negara-negara berkembang.⁴ Putaran ini juga menghasilkan kesepakatan dalam hal subsidi, dumping, pengadaan barang pemerintah, valuasi tarif cukai, lisensi impor, dan hambatan teknis perdagangan. Meskipun demikian, tidak banyak negara berkembang yang ikut dalam kesepakatan ini karena mereka merasa kesepakatan tersebut terlalu

Setelah putaran Tokyo, Negara-negara maju mulai merasakan bahwa penting untuk memperluas cakupan sistem perdagangan internasional. Ada tiga hal pokok:⁵ (1) daya saing dalam perdagangan internasional tergantung pada penggunaan jasa yang semakin berkembang serta teknologi canggih; (2) ada prospek untuk menjual jasa dan ekspor barang dengan komponen teknologi canggih ke Negara berkembang; dan (3) perlunya perluasan kesempatan investasi dari Negara maju ke Negara berkembang. Kepentingan dasar tersebut yang pada akhirnya mewarnai agenda Putaran Uruguay, sebuah putaran yang merupakan langkah dalam terbentuknya WTO. Putaran Uruguay dilaksanakan atas dasar perundingan tingkat menteri di Punta del Este, yang menghasilkan deklarasi Punta Del Este, yang berisi perlunya keseimbangan antara Negara besar dan kecil.

Berdasarkan masalah-masalah yang semakin kompleks, maka pada pertemuan tersebut dibahas pula keinginan Negara-negara anggota untuk membentuk suatu institusi baru yang tidak hanya mengurus masalah tariff dan perdagangan, namun menyangkut pula kerjasama ekonomi lain, seperti perundingan dan pengadilan ekonomi. Dari situlah kemudian lahir WTO pada 1 Januari 1995. Perbedaan mendasar antara WTO dan GATT adalah bahwa WTO merupakan suatu organisasi, sedangkan GATT hanya suatu kesepakatan antar pemerintah. Jika GATT berkaitan dengan tarif produk manufaktur, maka WTO mengatur liberalisasi perdagangan produk manufaktur dan pertanian, mengatur penanaman

modal melalui Perjanjian Kebijakan Investasi Terkait Perdagangan (*Trade Related Investment Measures-TRIMs*), Perlindungan HaKI melalui Perjanjian Hak Kepemilikan Intelektual Terkait Perdagangan (*Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights-TRIPS*), dan Jasa melalui Perjanjian Umum Tentang Perdagangan Jasa (*General Agreement on Trade in Services-GATS*). WTO juga memiliki konsep ekonomi politik yang dijadikan ideologi yang bertujuan untuk menciptakan suatu tatanan perdagangan dunia yang adil, yang *pertama* yaitu:⁶ multilateralisme. Konsep ini mengarah kepada pemberlakuan komitmen semua Negara anggota berdasarkan *most favoured nation basis*, yang berarti bahwa setiap kemudahan yang diberikan oleh satu anggota kepada anggota lain harus diberlakukan pula kepada semua anggota. *Kedua*, partisipasi seimbang diantara anggotanya, baik Negara maju maupun Negara berkembang. Konsep ini mengarah kepada pemanfaatan forum WTO untuk kepentingan masing-masing Negara anggota. *Ketiga*, yaitu mengenai kepastian hukum. Dan yang *keempat* menyangkut transparansi kebijakan.

Negara berkembang pada akhirnya menyetujui ketentuan yang dihasilkan Putaran Uruguay, karena *pertama*: di dalam pembukaannya, dinyatakan bahwa salah satu tujuan WTO adalah melaksanakan pembangunan berkelanjutan, *kedua*: rezim perdagangan multilateral dianggap lebih menguntungkan daripada

hubungan dagang bilateral.⁷ Optimisme utama adalah bahwa WTO akan menciptakan perdagangan dunia yang lebih bebas dan adil.

Dalam perjalanan dua KTM pertama yang diselenggarakan WTO Negara berkembang masih bersikap pasif terhadap keputusan yang diambil pada setiap KTM, namun kemudian tidak demikian yang terjadi pada KTM III di Seattle. Negara berkembang mulai berupaya mempersiapkan diri lebih baik dengan memahami isu yang dihadapi dan membentuk koalisi. Sekitar 10 negara berkembang yaitu Honduras, India, Indonesia, Kenya, Malaysia, Pakistan, Srilanka, Tanzania, Uganda, dan Zimbabwe membentuk *like minded group* untuk menghadapi dominasi gang empat (*Quad*), yaitu Jepang, Amerika, Uni Eropa dan Kanada. Pada KTM ini untuk pertama kalinya Negara berkembang aktif mengajukan usulan mereka, tidak lagi hanya pasif memberikan tanggapan atas usulan agenda dari Negara-negara maju. Mereka mengusulkan dua isu utama yaitu kaji ulang atas kesepakatan Putaran Uruguay dan masalah yang dihadapi dalam kesepakatan-kesepakatan WTO.⁸ Namun, pada KTM inilah untuk pertama kalinya sepanjang perjalanan lima puluh tahun GATT terjadi kegagalan sidang. Negara berkembang tidak mau menyetujui satupun dokumen, termasuk menyerahkan urusan mandat negosiasi berikutnya kepada Dewan Umum (*General Council*) WTO.

Meskipun demikian, perundingan tetap dilanjutkan di WTO. Hingga berhasil menyepakati peluncuran putaran perundingan baru dalam rangka liberalisasi perdagangan multilateral. Yaitu Putaran Doha atau yang lebih dikenal dengan Agenda Pembangunan Doha. Putaran ini tidak hanya mencakup jadwal liberalisasi sejumlah sektor pertanian dan jasa, negosiasi isu seperti tariff industri, perdagangan dan investasi, perdagangan dan kebijakan persaingan, aspek lingkungan dalam perdagangan, merek, dan anti dumping, Tetapi juga bertujuan memberikan akses lebih besar bagi Negara berkembang ke Negara maju.⁹ Agenda Pembangunan Doha ini ditargetkan selesai pada 1 Januari 2005, kecuali negosiasi mengenai perbaikan dan klarifikasi *Dispute Settlement Understanding* (Pemahaman Penyelesaian Sengketa) yang ditargetkan selesai akhir Mei 2003.

Namun, setelah berjalan selama 7 tahun lamanya Agenda Pembangunan Doha belum juga dapat melahirkan keputusan demi terciptanya rezim perdagangan internasional yang baru karena selalu terdapat perbedaan pendapat dan kepentingan di antara negara anggota yang mengakibatkan kegagalan sidang. Dimulai dari kegagalan Agenda Pembangunan Doha di Cancun, Meksiko pada tahun 2003 yang disebabkan para anggota berbeda pendapat soal pencabutan subsidi pertanian, kemudian disusul gagalnya Konferensi Tingkat Menteri di Hongkong yang seharusnya menjadi pertemuan penutup rangkaian Agenda

Pembangunan Doha sehingga membuat pengambilan keputusan akhir diundur ke tahun 2006.¹⁰

Begitu pula yang terjadi pada Pembahasan Para Menteri perdagangan dalam kerangka Agenda Pembangunan Doha yang dimulai di Geneva, Swiss, Senin 21 Juli 2008, berakhir tanpa kesepakatan baru dalam perdagangan global. Negosiasi menemui jalan buntu ketika membahas mekanisme perlindungan atas sektor pertanian di Negara-negara berkembang terhadap liberalisasi perdagangan yang lebih luas, salah satu isu yang seringkali mengakibatkan kebuntuan pada proses perundingan Doha sebelumnya. Pembicaraan terhenti setelah India, salah satu kekuatan ekonomi besar, dan AS, Negara dengan perekonomian terkuat, tidak mencapai kata sepakat tentang bagaimana Negara berkembang dapat menaikkan tariff impor untuk melindungi petani mereka dari serbuan impor produk pertanian. AS menolak usulan India dan China bahwa Negara berkembang diperbolehkan menaikkan tariff impor pertanian sebesar 25 persen jika volume impor naik 15 persen. AS bersikeras kenaikan tariff impor dapat dilakukan jika kenaikan impor mencapai 40 persen. Semua tawaran tidak diterima Negara berkembang yang dimotori oleh Menteri Luar Negeri Brazil Celso Amorim dan Menteri Perdagangan dan Industri India Kamal Nath. Negara berkembang yang dipimpin oleh Kamerun melakukan perlawanan dengan cara bertekad menghambat kesepakatan perdagangan apabila proposal tentang tariff tidak

direvisi.¹¹ Kegagalan sidang serta perlawanan negara berkembang yang pada puncaknya terjadi pada putaran perundingan dalam kerangka Agenda Pembangunan Doha ini seharusnya tidak terjadi mengingat tujuan dari putaran ini yaitu memberikan akses yang lebih besar bagi negara berkembang ke negara maju.

C. Pokok Permasalahan

Melalui uraian latar belakang masalah diatas maka dapat ditarik pokok permasalahan yaitu:

“Mengapa Negara berkembang melakukan perlawanan terhadap WTO pada Agenda Pembangunan Doha 2008?”

D. Kerangka Teori

Dalam upaya menjawab pokok permasalahan dan menarik hipotesa penulis menggunakan pendekatan yang relevan dengan kasus yang sedang dibahas yaitu Teori Dependensia Andre Gunder Frank.

Teori Dependensia, sesuai namanya, berusaha menjelaskan tentang ketergantungan. Dalam hubungan ketergantungan ada dua pihak yang terlibat, yaitu pihak yang dominan dan yang bergantung, dalam menjelaskan ketergantungan ini, Frank mengumpamakan hubungan antara Negara-negara industri barat dengan Negara-negara nonindustri dunia ketiga laksana rangkaian

¹¹ “Partnership WTO: Draft Dispute Tidak Adil” Kompas, 20 Juli 2008, hal. 12

hubungan dominasi dan eksploitasi antara metropolis dan satelit.¹² Sesuai perumpamaan tersebut, Frank mengelompokkan Negara-negara di dunia ini atas dua kelompok, yaitu Negara-negara metropolis maju dan Negara-negara satelit terbelakang. Hubungan ketergantungan seperti ini yang disebut Frank sebagai "*metropolis-satelite relationship*".¹³

Sehubungan dengan pola hubungan antara Negara-negara metropolis maju dan Negara-negara satelit yang terbelakang, Andre Gunder Frank membuat tiga hipotesis:¹⁴

1. Dalam struktur hubungan antara Negara-negara metropolis maju dengan Negara-negara satelit yang terbelakang, pihak metropolis akan berkembang dengan pesat sedangkan pihak satelit akan tetap dalam posisi keterbelakangan.
2. Negara-negara miskin yang sekarang menjadi satelit, perekonomiannya dapat berkembang dan mampu mengembangkan industri yang otonom bila tidak terkait dengan metropolis dari kapitalis dunia, atau kaitannya sangat lemah.
3. Kawasan-kawasan yang sekarang sangat terbelakang dan berada dalam situasi yang mirip dengan situasi dalam sistem feodal adalah kawasan-kawasan yang pada masa lalu memiliki kaitan yang kuat

dengan metropolis dari sistem kapitalis internasional. Kawasan-kawasan ini adalah kawasan penghasil ekspor barang mentah primer yang terlantar akibat adanya hubungan perdagangan internasional.

Dalam kaitannya dengan imperialisme ekonomi, teori dependensia memberikan kontribusi bahwa walaupun imperialisme klasik berupa kontrol langsung terhadap Negara jajahan mengalami kemunduran, kontrol tidak langsung tetap terjadi. Dalam WTO misalnya, Negara-negara maju terus menerus menjajah Negara-negara berkembang yang identik dengan biaya, keuntungan yang rendah dari produk pertanian, dan bahan mentah, dibanding Negara maju yang memproduksi barang manufaktur dengan biaya keuntungan yang tinggi.

Kondisi Negara berkembang di WTO menurut penulis sangat tepat digambarkan Teori diatas bahwa WTO telah dijadikan instrument baru oleh Negara maju untuk menciptakan ketergantungan Negara berkembang.

E. Hipotesa

Dari permasalahan yang ada, kemudian didukung oleh kerangka dasar pemikiran yang relevan, maka penelitian ini dimulai dengan hipotesa bahwa perlawanan Negara berkembang terhadap WTO pada Agenda Pembangunan Doha didasari karena, negara berkembang merasa bahwa negara maju telah

F. Metodologi Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan metode deduktif, artinya dengan berdasarkan kerangka teori, kemudian ditarik suatu hipotesa yang akan dibuktikan melalui data empiris.

Pengumpulan data dalam penelitian ini akan dilaksanakan dengan studi pustaka. Oleh karena itu, data yang akan diolah adalah data sekunder yang bersumber dari literatur-literatur, makalah-makalah ilmiah, jurnal-jurnal ilmiah, dan sumber lain yang dianggap relevan.

Data yang diperoleh nantinya akan dianalisa menggunakan kerangka dasar teori yang telah ditetapkan.

G. Tujuan Penelitian

1. Dengan penulisan skripsi ini diharapkan dapat menjawab perumusan masalah serta membuktikan hipotesa, tentang alasan mengapa Negara berkembang melakukan perlawanan terhadap WTO pada agenda pembangunan Doha 2008.
2. Sebagai salah satu syarat dalam memperoleh gelar sarjana ilmu politik dengan spesialisasi Ilmu Hubungan Internasional Universitas Muhammadiyah

H. Jangkauan Penelitian

Untuk menghindari pelebaran penjelasan mengenai perlawanan Negara berkembang terhadap WTO pada agenda pembangunan Doha, maka penulis membatasi penulisan ini pada tahun 2008. Dan Negara berkembang sebagai Subjek dalam penelitian ini dibatasi pada India dan China.

I. Sistematika Penulisan

Penulisan atas karya skripsi ini terbagi atas lima bab yaitu :

BAB I berisi tentang alasan pemilihan judul, latar belakang masalah, pokok permasalahan, kerangka teori, hipotesa, metodologi penelitian, tujuan penelitian, jangkauan penulisan dan sistematika penulisan.

BAB II membahas tentang profil WTO sebagai rezim baru perdagangan internasional, mencakup proses terbentuknya WTO dimulai dari GATT hingga perkembangan WTO sejak tahun 1995 termasuk perkembangan Agenda Pembangunan Doha.

BAB III membahas tentang posisi Negara berkembang dalam WTO serta keterlibatannya hingga bentuk-bentuk perlawanan yang dilakukan Negara berkembang terhadap WTO

BAB IV merupakan bab pembuktian hipotesa yang membahas tentang alasan perlawanan Negara berkembang terhadap WTO pada Agenda Pembangunan Doha.

BAB V berisi kesimpulan dari bab-bab sebelumnya