

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Organisasi Perdagangan Dunia atau WTO (*World Trade Organization*) adalah satu-satunya organisasi internasional global yang berurusan dengan aturan perdagangan antar negara (World Trade Organization, 2020). Secara sederhana WTO menjadi forum negosiasi perdagangan untuk kerjasama antar lembaga multilateral dalam pembuatan kebijakan ekonomi global. Sebelumnya perlu diketahui bahwa, perdagangan atau pertukaran dapat diartikan sebagai proses tukar menukar yang didasarkan atas kehendak sukarela dari masing-masing pihak. Selain itu, harus mempunyai kebebasan untuk menentukan untung rugi dari pertukaran tersebut dari sudut kepentingan masing-masing, dan kemudian menentukan apakah ia mau melakukan pertukaran atau tidak (Budiono, 2000). Jika suatu negara tidak efisien menghasilkan suatu barang, ia dapat memperoleh barang dengan berdagang ke negara lain, ini dikenal sebagai spesialisasi dalam perdagangan internasional.

Perdagangan internasional dapat diartikan sebagai transaksi dagang antara subyek ekonomi negara yang satu dengan subyek ekonomi negara yang lain (UNIT PENGELOLA STATISTIK, 2018). Subyek ekonomi yang dimaksud ialah penduduk yang terdiri dari warga negara biasa, perusahaan swasta dan perusahaan negara maupun pemerintah yang dapat dilihat dari neraca perdagangan. Kemudian, secara umum dalam perdagangan

internasional dibedakan menjadi dua yaitu ekspor dan impor. Ekspor adalah penjualan barang dan jasa yang dihasilkan suatu negara ke negara lainnya, sementara impor adalah kebalikan dari ekspor, yaitu barang dan jasa dari luar suatu negara yang mengalir masuk ke negara tersebut. Yang mana impor memungkinkan persaingan asing untuk mengurangi harga bagi konsumen, dan juga dapat membeli berbagai barang dan jasa yang lebih luas.

Perdagangan internasional harus dikelola di tingkat internasional. Jika tidak, maka akan memperburuk ketimpangan ekonomi, ketidakadilan sosial, degradasi lingkungan dan homogenisasi budaya, sehingga membutuhkan aturan internasional. Upaya untuk menangani masalah perdagangan internasional telah dimulai sejak akhir Perang Dunia II (1945) melalui diskusi di Bretton Woods, Amerika Serikat. Gagasan ini baru terwujud sekitar lima dekade (1995) kemudian dengan terbentuknya Organisasi Perdagangan Dunia. Pembentukan *World Trade Organization* (WTO) pada 1 Januari 1995 menandai reformasi perdagangan internasional terbesar sejak akhir Perang Dunia Kedua. WTO dibentuk dari kelanjutan dari rezim GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*).

WTO bukan hanya tentang meliberalisasi perdagangan, namun beberapa keadaan dalam aturannya mendukung mempertahankan hambatan perdagangan. Dan implementasi *Washington Consensus* menjadi salah satu syarat keanggotaan dalam institusi ini, yakni pasar bebas berinteraksi tanpa adanya intervensi dari pemerintah, prinsip transparansi, dan non-diskriminasi diantara negara anggota (Sasmita, 2015). Selain itu, menyelesaikan perselisihan dagang

adalah salah satu kegiatan inti WTO. Untuk sebuah istilah yang menandakan suatu perselisihan tertentu berkaitan dengan pertanyaan tentang hak atau kepentingan, yang mana para pihak melanjutkannya dengan cara klaim, klaim balik, penolakan dan sebagainya disebut dengan sengketa. WTO memiliki salah satu mekanisme penyelesaian sengketa internasional paling aktif di dunia.

Untuk itu dalam penelitian ini akan membahas tentang sengketa antara Brasil dengan Indonesia dalam kasus tindakan impor daging ayam dan produk ayam yang diproses di pengadilan WTO pada tahun 2014 hingga 2017 dengan nomor DS-484. Hubungan perdagangan antara Brasil dan Indonesia sempat memanas. Yang mana Brasil mengeluhkan penerapan aturan tak tertulis yang dilakukan Indonesia. Awal dari gugatan sengketa ini terjadi pada tahun 2014. Di mana Brasil negara yang menyatakan diri sebagai produsen ayam, eksportir, serta ayam halal terbesar di dunia, merasa dihambat akses pasar ekspor ayamnya ke Indonesia sejak tahun 2009 (Akbar, 2019). Di mana pada tahun 2010 Brasil telah mengajukan proposal kepada Indonesia demi mencoba memperoleh keterbukaan pasar yang efektif. Proposal ini diajukan untuk mendapatkan sertifikat kesehatan internasional untuk ayam segar, kalkun dan bebek. Menurut Kementerian Luar Negeri Brasil, meskipun ada tekanan dari Brasil di WTO Indonesia tetap mempertahankan serangkaian hambatan yang tidak sesuai dengan berbagai perjanjian WTO (Moreira, 2014).

Sebelumnya diketahui bahwa Brasil telah menjadi anggota WTO sejak 1 Januari 1995 yang sebelumnya menjadi anggota GATT sejak 30 Juli 1948. Sedangkan Indonesia telah menjadi anggota WTO sejak 1 Januari 1995, di

mana sebelumnya menjadi anggota GATT sejak 24 Februari 1950. Dengan demikian, Brasil maupun Indonesia harus mematuhi aturan maupun kesepakatan yang ada di WTO. Untuk itu, sebagai anggota WTO, Brasil mengajukan pengaduan ke WTO terhadap Indonesia. Pembatasan tersebut berkisar dari persyaratan kesehatan hingga prosedur administratif yang mencegah beberapa pelanggan mendapatkan izin impor di negara Indonesia. Dengan demikian, Brasil menilai kebijakan tersebut sebagai kebijakan proteksi perdagangan, sehingga dalam hal ini telah melanggar berbagai peraturan WTO. Yakni, *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures, Agreement on Technical Barriers to Trade, Agreement on Agriculture, the Agreement on import Licensing Procedures, dan Agreement on Preshipment Inspection* (Deil, 2014).

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan di atas, maka dapat dirumuskan pokok permasalahan penelitian, yaitu “Bagaimana Peran WTO Dalam Menengahi Konflik Perdagangan Impor Daging Ayam Antara Brasil dan Indonesia Pada Tahun 2014-2017?”

## **C. Kerangka Berpikir**

### **1. Teori Organisasi Internasional**

Organisasi internasional dapat didefinisikan, organisasi yang didirikan oleh perjanjian atau instrumen lain yang diatur oleh hukum internasional dan memiliki kepribadian hukum internasionalnya sendiri (Peace Palace Library, 2021). Organisasi internasional umumnya memiliki negara sebagai anggota,

tetapi seringkali entitas lain juga dapat mengajukan keanggotaan. Keduanya membuat hukum internasional dan diatur olehnya.

Schermers dan Blokker mendefinisikan organisasi internasional “Sebagai bentuk kerjasama pertama didirikan berdasarkan perjanjian internasional; kedua memiliki setidaknya satu organ dengan kemauannya sendiri; dan didirikan berdasarkan hukum internasional” (Schermers HG, 2011). Sedangkan definisi dari Pierre Gerbet (Gerbet, 1977).

“Gagasan tentang organisasi internasional adalah hasil dari upaya untuk menertibkan hubungan internasional dengan membangun ikatan yang tetap, melintasi perbatasan antara pemerintah atau kelompok sosial yang ingin mempertahankan kepentingan bersama mereka, dalam konteks badan permanen, berbeda dari lembaga nasional, memiliki karakteristik individu, mampu mengekspresikan keinginan mereka sendiri dan yang perannya untuk melakukan fungsi tertentu yang penting secara internasional”.

Organisasi internasional didirikan dengan tujuan untuk mengejar kepentingan bersama para anggota. Organisasi harus memiliki struktur formal sendiri yang bersifat berkelanjutan yang ditetapkan oleh kesepakatan seperti perjanjian atau dokumen konstituen. Sifat struktur formal dapat berbeda dari satu organisasi ke organisasi lain, tetapi harus terpisah dari kendali berkelanjutan dari satu anggota. Struktur otonom inilah yang membedakan sejumlah organisasi internasional dari serangkaian konferensi atau kongres.

Jadi, organisasi internasional dapat didefinisikan sebagai struktur formal dan berkelanjutan yang dibentuk oleh kesepakatan antara anggota (pemerintah dan / atau nonpemerintah) dari dua atau lebih negara berdaulat dengan tujuan untuk mengejar kepentingan bersama dari para Anggota (Archer, 2001).

Kemudian, oleh Clive Archer menyebutkan bahwa ada tiga peran utama yang dapat diidentifikasi yakni peran instrumen, arena, dan aktor (Archer, 2001). Peran-peran tersebut antara lain sebagai berikut:

- 1) Instrumen: Gambaran yang paling umum dari peran organisasi internasional adalah bahwa instrumen yang digunakan oleh anggotanya untuk tujuan tertentu. Untuk menggambarkan organisasi internasional berfungsi sebagai instrumen keanggotaan mereka tidak berarti bahwa setiap keputusan yang dibuat harus dapat dijelaskan dalam hal melayani kepentingan setiap anggota. Sebuah instrumen mendemonstrasikan tujuannya jika menunjukkan kegunaannya selama periode waktu tertentu kepada mereka yang telah menjalankannya.
- 2) Arena: Tentang peran organisasi internasional kedua adalah sebagai arena atau forum di mana tindakan terjadi. Dalam hal ini, organisasi menyediakan tempat pertemuan bagi anggota untuk berkumpul untuk berdiskusi, berdebat, bekerja sama atau tidak setuju. Arena itu sendiri netral; mereka bisa digunakan untuk bermain, sirkus atau perkelahian.

- 3) Aktor: Peran ketiga yang dikaitkan dengan organisasi internasional dalam sistem internasional adalah sebagai aktor independen.

Organisasi internasional pada kenyataannya beroperasi dalam tiga cara yakni, dapat menjadi instrumen untuk artikulasi dan agregasi kepentingan, atau mereka dapat menjadi forum di mana kepentingan tersebut diartikulasikan, atau mereka dapat mengartikulasikan kepentingan terpisah dari kepentingan anggota. Organisasi internasional telah memainkan peran penting dalam institusi dunia yang telah membantu menciptakan norma dalam hubungan internasional, meskipun perlu dicatat bahwa sejumlah nilai ini cukup lemah dan banyak juga yang kontradiktif.

Tujuan dan kegiatan organisasi internasional menunjukkan apa yang harus mereka lakukan dan apa yang sebenarnya mereka lakukan, sehingga memberikan cara yang paling adil untuk mengklasifikasikannya. Baik tujuan dan kegiatan dapat berkisar pada skala 'umum-spesifik' dan juga dapat dibagi menurut apakah mereka berorientasi pada hubungan kerjasama antar anggota, menurunkan tingkat konflik mereka, atau menghasilkan konfrontasi antar anggota (dan dalam beberapa kasus non-anggota tertentu). Organisasi internasional mungkin memiliki elemen dari ketiganya dalam dokumen dasar mereka, meskipun aspek kerjasama tampaknya yang paling kuat.

Dengan semakin banyaknya potensi hubungan dan kerjasama yang terjadi di tingkat internasional, maka semakin besar pula potensi terhadap terjadinya sengketa internasional termasuk hubungan dagang yang sering kali terjadinya sengketa konflik perdagangan antar negara. Sehingga WTO sebagai

organisasi internasional menyediakan kerangka hukum dan kelembagaan untuk implementasi dan pemantauan, serta untuk menyelesaikan sengketa yang timbul dari interpretasi dan penerapannya. Anggota WTO telah sepakat bahwa jika mereka sesama anggota melanggar aturan perdagangan, mereka akan menggunakan sistem multilateral untuk menyelesaikan perselisihan daripada mengambil tindakan secara sepihak.

Perlu diketahui bahwa proses penyelesaian sengketa dagang di WTO dalam *Dispute Settlement Body* (DSB) adalah proses pengadilan bukan proses negosiasi, yang bertujuan untuk membuktikan dan memutuskan apakah kebijakan perdagangan yang diterapkan pemerintah negara tergugat konsisten atau melanggar aturan WTO berdasarkan bukti-bukti empiris, argumentasi ilmiah, dan fakta hukum (Erwidodo, 2018). Sebuah prosedur untuk menyelesaikan sengketa dengan proses yang lebih terstruktur dengan tahapan prosedur yang lebih jelas. Dan disiplin yang lebih besar untuk jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan kasus, dengan tenggat waktu yang fleksibel yang ditetapkan dalam berbagai tahap prosedur. Ini mengatur dengan sangat rinci prosedur dan jadwal yang harus diikuti dalam menyelesaikan perselisihan.

Dengan ini, prosedur WTO menggarisbawahi aturan hukum, dan membuat sistem perdagangan lebih aman dan dapat diprediksi. Sistem ini didasarkan pada aturan yang didefinisikan dengan jelas, dengan jadwal penyelesaian kasus. Untuk mekanisme penyelesaian sengketa perdagangan

internasional di WTO melalui *Dispute Settlement Body* memiliki tahapan sebagai berikut:

1. Konsultasi (*Consultations*)

DSU menekankan pentingnya konsultasi dalam mengamankan penyelesaian perselisihan, mengharuskan Anggota (pihak tergugat) untuk mengadakan konsultasi dalam waktu 30 hari sejak permintaan konsultasi dari Anggota lain (pihak pengadu). Jika setelah 60 hari dari permintaan konsultasi tidak ada penyelesaian, pihak pengadu dapat meminta pembentukan panel. Jika konsultasi ditolak, pihak pengadu dapat langsung bergerak untuk meminta panel. Para pihak dapat secara sukarela setuju untuk mengikuti cara alternatif penyelesaian sengketa, termasuk jasa baik, konsiliasi, mediasi dan arbitrase.

2. Pembentukan Panels (*Establishment Panels*)

Jika perselisihan tidak diselesaikan melalui konsultasi, DSU (DSU adalah teks hukum yang berisi aturan penyelesaian sengketa di WTO) mensyaratkan pembentukan panel, paling lambat pada pertemuan DSB setelah permintaan dibuat, kecuali DSB memutuskan dengan konsensus menentang pembentukan. DSU juga menetapkan aturan dan tenggat waktu khusus untuk memutuskan kerangka acuan dan komposisi panel. Kerangka acuan standar akan berlaku kecuali para pihak menyetujui persyaratan khusus dalam waktu 20 hari sejak pembentukan panel. Dan jika para pihak tidak menyetujui komposisi panel dalam 20 hari yang sama, hal ini dapat diputuskan oleh *Director-General*. Panel biasanya terdiri dari tiga orang dengan latar belakang dan pengalaman

yang sesuai dari negara bukan pihak yang bersengketa. Sekretariat akan menyimpan daftar ahli yang memenuhi kriteria.

### 3. Penerimaan Laporan Panel ke DSB (*Adoption of Panels Report*)

Prosedur panel diatur secara rinci dalam DSU. Diperkirakan bahwa sebuah panel biasanya akan menyelesaikan pekerjaannya dalam enam bulan atau, jika mendesak, dalam tiga bulan. Laporan Panel dapat dipertimbangkan oleh DSB untuk diadopsi 20 hari setelah diterbitkan kepada Anggota. Dalam 60 hari setelah diterbitkan, laporan tersebut akan diadopsi, kecuali DSB memutuskan dengan konsensus untuk tidak mengadopsi laporan tersebut atau salah satu pihak memberi tahu DSB tentang niatnya untuk mengajukan banding.

### 4. Peninjauan Kembali (*Appellate Review*)

Konsep tinjauan banding merupakan fitur baru yang penting dari DSU. Badan Banding akan dibentuk, terdiri dari tujuh anggota, tiga di antaranya akan melayani dalam satu kasus. Banding akan dibatasi pada masalah hukum yang tercakup dalam laporan panel dan interpretasi hukum yang dikembangkan oleh panel. Proses banding tidak boleh lebih dari 60 hari sejak tanggal suatu pihak secara resmi memberi tahu keputusannya untuk mengajukan banding. Laporan yang dihasilkan harus diadopsi oleh DSB dan diterima tanpa syarat oleh para pihak dalam waktu 30 hari setelah penerbitannya kepada Anggota, kecuali DSB memutuskan secara konsensus untuk tidak mengadopsinya.

### 5. Implementasi (*Implementation*)

Setelah laporan panel atau laporan Badan Banding diadopsi, pihak terkait harus memberitahukan maksudnya sehubungan dengan penerapan rekomendasi

yang diadopsi. Jika tidak praktis untuk segera mematuhi, pihak terkait akan diberikan jangka waktu yang wajar, yang terakhir akan diputuskan baik dengan persetujuan para pihak dan persetujuan oleh DSB dalam waktu 45 hari setelah penerapan laporan atau melalui arbitrase dalam waktu 90 hari adopsi. Dalam hal apapun, DSB akan menjaga implementasi di bawah pengawasan rutin sampai masalah terselesaikan. Ketentuan lebih lanjut mengatur aturan untuk kompensasi atau penangguhan konsesi jika tidak dilaksanakan dalam jangka waktu tertentu, para pihak dapat melakukan negosiasi untuk menyetujui kompensasi yang dapat diterima bersama. Jika hal ini belum disetujui, salah satu pihak yang bersengketa dapat meminta otorisasi DSB untuk menangguhkan konsesi atau kewajiban lain kepada pihak lain yang terkait. DSB akan memberikan otorisasi tersebut dalam waktu 30 hari setelah berakhirnya jangka waktu yang disepakati untuk implementasi (World Trade Organization, 2021).

#### **D. Hipotesa**

Berdasarkan pada latar belakang, rumusan masalah, dan penjelasan kerangka berfikir yang digunakan oleh penulis mengenai peran WTO dalam menengahi konflik perdagangan impor daging ayam antara Brasil dan Indonesia pada tahun 2014-2017. Maka dapat ditarik hipotesa yaitu peran WTO dalam menengahi konflik perdagangan impor daging ayam antara Brasil dan Indonesia pada tahun 2014-2017, yaitu dengan WTO sebagai organisasi internasional menekankan *Dispute Settlement Body* sebagai badan penyelesaian sengketa WTO. Mekanisme penyelesaian sengketa yaitu:

1. Tahap 1 konsultasi, proses dimulai ketika salah satu anggota percaya itu adalah korban pelanggaran aturan perdagangan WTO dan permintaan konsultasi.
2. Tahap 2, *Dispute Settlement Body* (DSB) menciptakan panel untuk menyelesaikan sengketa.
3. Tahap 3, Penerimaan Laporan Panel ke DSB (*Adoption of Panels Report*). Prosedur WTO menunjukkan bahwa laporan panels harus diterima oleh DSB dalam waktu 60 hari dari pengeluaran.
4. Tahap 4, yaitu Implementasi (*Implementation*). Yakni kebijakan menekankan bahwa peraturan dari DSB sangat penting agar mencapai resolusi yang efektif dari persengketaan-persengketaan yang bermanfaat untuk semua anggota.

#### **E. Jangkauan Penelitian**

Batasan masalah dalam penelitian ini untuk mempermudah dalam melakukan analisa. Sehingga jangkauan dalam penelitian ini penulis akan memfokuskan pada bagaimana peran WTO dalam menengahi konflik perdagangan impor daging ayam Brasil dan Indonesia, yakni sejak diajukan gugatan tersebut dari tahun 2014 hingga WTO mengeluarkan keputusannya pada tahun 2017. Yang mana, tahun 2014 awal mula Brasil meminta konsultasi dengan Indonesia melalui WTO mengenai tindakan tertentu yang diberlakukan oleh Indonesia atas impor daging ayam dan produk ayam. Dan tahun 2017, mengenai laporan panel diedarkan kepada anggota dan DSB mengadopsi laporan panel terkait impor daging ayam dan produk ayam.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Pada penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan penulis adalah penelitian kualitatif. Penelitian ini banyak digunakan dalam penelitian di bidang sosial. Jadi, penelitian kualitatif sebuah uraian dari penuturan verbal yang tidak bisa dianalisis ke dalam angka atau nominal yang nantinya juga tidak bisa dihitung secara statistik dan matematis.

### **2. Metode Pengumpulan Data**

Pada penelitian ini, metode pengumpulan data yang digunakan penulis adalah pengumpulan data sekunder yang dilakukan dengan cara studi kepustakaan (*library research*). Sumber data yang digunakan adalah analisis jurnal, buku-buku mengenai ilmu hubungan internasional, artikel, dokumen, ensiklopedia, situs-situs resmi dan materi yang mendukung terkait studi kasus. Sumber-sumber tersebut didapatkan melalui studi literatur termasuk akses data melalui internet. Melalui alamat situs yang kredibilitasnya dapat divalidasi kemudian dilakukan secara selektif. Setelah mendapatkan data, lalu memilih sesuai dengan tema tulisan (Jatmika, 2016).

### **3. Metode Analisa Data**

Pada penelitian ini, metode analisa data yang dilakukan secara induktif yaitu suatu proses penalaran yang bergerak dari sekumpulan bukti konkrit ke generalisasi (Mas'ood, 1990). Di mana penelitian diawali mencari fakta-fakta yang beragam. Fakta-fakta tersebut selanjutnya ditelaah setelah itu akan dijadikan sebuah kesimpulan yang berarti. Jadi induktif pada

penelitian merupakan, sebuah metode yang diawali dari yang khusus menuju ke umum, menggunakan pengamatan untuk melakukan kesimpulan (Harys, 2020).

### **G. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian dan penulisan skripsi ini adalah untuk memberikan gambaran, tentang bagaimana peran WTO dalam menengahi konflik perdagangan impor daging ayam antara Brasil dan Indonesia pada tahun 2014-2017.

### **H. Sistematika Penulisan**

Penulisan ini terdiri dari 5 bab, dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

**Bab I** merupakan bab yang berisi pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka berfikir, hipotesa, jangkauan penelitian, metodologi penelitian, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan.

**Bab II** merupakan bab yang menyajikan uraian tentang WTO sebagai organisasi internasional mengenai latar belakang pembentukan, perjanjian, tujuan dan fungsi, struktur, prinsip dasar, serta mengenai Brasil maupun Indonesia sebagai anggota WTO.

**Bab III** merupakan bab yang menjelaskan tentang hubungan bilateral antara Brasil dengan Indonesia mengenai hubungan politik, hubungan ekonomi dan perdagangan. Kemudian konflik perdagangan impor daging ayam Brasil dan Indonesia pada tahun 2014.

**Bab IV** merupakan bab yang memuat uraian tentang penjelasan hipotesa mengenai peran WTO dalam menengahi konflik perdagangan impor daging ayam antara Brasil dan Indonesia pada tahun 2014-2017, yaitu dengan WTO sebagai organisasi internasional dengan menekankan *Dispute Settlement Body* sebagai badan penyelesaian sengketa WTO. Dimulai dari pengajuan pengaduan hingga proses penyelesaian sengketa secara lebih rinci.

**Bab V** merupakan bab penutup yang berisi tentang kesimpulan dari keseluruhan penelitian.