

POLITIK PERDAGANGAN INDONESIA (Problematika, Pemikiran dan Realitasnya)

Penulis :

**Drs. Sulistyو Widayanto, M. Sos.
Dra. Christy Damayanti, M.Si.
Ganjar Widhiyoga, S.IP., M.Si., Ph.D.
Hasna Wijayati, S.IP., M.A.**

Penerbit



Unisri Press © 2023

**POLITIK PERDAGANGAN INDONESIA
(Problematika, Pemikiran dan Realitasnya)**

Penulis:

Drs. Sulistyو Widayanto, M.Sos.
Dra. Christy Damayanti, M.Si.
Ganjar Widhiyoga, S.IP., M.Si., Ph.D.
Hasna Wijayati, S.IP., M.A.

Editor:

Sihabuddin, S.I.Kom., M.I.Kom.

ISBN: 978-623-5859-48-4

Desain sampul: Wisnu Putra, S.Ds.

Tata letak: Nabila

Penerbit:

UNISRI Press

Redaksi:

Jalan Sumpah Pemuda No 18. Joglo,
Banjarsari, Kota Surakarta
Press.unisri.ac.id
unisripress@gmail.com
Anggota APPTI

Cetakan Pertama, 2023

Copyright © 2023

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang.

Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku tanpa izin tertulis dari penerbit.

Kata Pengantar

Penerbitan buku “**Politik Perdagangan Indonesia (Problematika, Pemikiran dan Realitasnya)**” ini menjadi kebanggaan tersendiri bagi seluruh tim penulis dan penerbit. Patut kiranya seluruh tim mengucapkan syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberi pencerahan dalam seluruh rangkaian proses penulisan hingga penerbitan buku ini. Buku ini menghadirkan tema menarik yang jarang dibahas dalam perbincangan perdagangan di Indonesia. Ada sisi baru yang dimunculkan secara kuat, yakni tentang praktik penyelenggaraan perdagangan dari perspektif politik.

Buku ini mengajak pembaca untuk berpikir dan berdiskusi tentang dinamika perdagangan di Indonesia dari kacamata politik, sekaligus pada keterlibatannya dengan perdagangan internasional. Tim penulis merupakan kelompok akademisi sekaligus praktisi yang berkonsentrasi pada seputaran dunia globalisasi, ekonomi politik, perdagangan, juga organisasi internasional. Karenanya, sajian dalam buku ini mampu begitu kaya dan layak dijadikan sebagai referensi tentang pembahasan politik perdagangan Indonesia dalam kaitannya dengan aneka aspek nasional hingga hubungan internasional.

Pembahasan yang begitu luas dan mendalam akan menjadi keunggulan tersendiri dari buku ini. Rincian pemikiran dituangkan secara komprehensif di dalam buku ini, sehingga mampu mengajak pembaca menyelami pemikiran politik perdagangan yang rasional, terintegrasi dan sekaligus mengawal kedaulatan ekonomi. Selamat mencerna wawasan baru yang disajikan buku ini. Tentu saja, masih ada keterbatasan yang ada sehingga berbagai diskusi selalu terbuka untuk menjadi masukan untuk perbaikan selanjutnya.

Surakarta, Maret 2023
Penerbit

Daftar Isi

Kata Pengantar	<i>iii</i>
Daftar Isi	<i>iv</i>
BAB I Kenapa Buku Ini Penting?	<i>1</i>
A. Pendahuluan.....	1
B. Inisiatif Penulisan Buku.....	3
1. Basis dan Pedoman Politik.....	3
2. Pemikiran dan Studi.....	10
3. Pemangku Kepentingan.....	19
4. Isu Terminologi dan Bahasa.....	29
5. Sentimen Negatif.....	30
6. Rekonsepsi Perdagangan.....	32
BAB II Rezim Politik Perdagangan	<i>42</i>
A. Sistem Indonesia.....	42
1. Rezim Ekonomi Sektoral.....	42
2. Isu Omnibus Law.....	43
3. Integrasi Perdagangan.....	44
B. Respon terhadap Globalisasi.....	47
1. Liberalisasi Perdagangan.....	47
2. Integrasi Global.....	48
3. Individualisasi Negara.....	49
4. Negara Perdagangan.....	50
C. Rezim Perdagangan Global.....	52
1. Pelembagaan Politik.....	53
2. Sejarah Perundingan.....	54
3. Konstitusi Dunia.....	56
4. Azas Filosofi.....	59
D. Prinsip Rezim.....	63
1. Most Favored Nations (MFN).....	64
2. <i>National Treatment Obligations</i>	64
3. Tarif Terikat (<i>Tariffs Binding</i>).....	65
4. Larangan Kuota.....	66
5. Transparansi.....	67
E. Lembaga WTO.....	68
1. Duta Besar untuk WTO.....	68
2. Kesamaan Tujuan.....	70
3. Pemanfaatan Fungsi Rezim WTO.....	71
4. Struktur Kelembagaan WTO.....	72
F. Keanggotaan WTO.....	75
1. Status Keanggotaan WTO.....	76

2. Hak dan Kewajiban Anggota	77
3. Proses Pengambilan Keputusan	79
4. Sengketa Dagang	80
5. Komitmen Indonesia	82
BAB III <i>Pemikiran dan Studi Politik Perdagangan</i>	89
A. Keterasingan Pemikiran	89
1. Entitas Apolitis	90
2. Berpikir Awam	91
3. Isu Intervensi Ekonomi	93
B. Cara Pandang Dikotomis	95
1. Perspektif Akademis	98
2. Perspektif Praktisi	99
C. Aplikasi Teori	103
1. Teori Realisme	105
2. Teori Ekonomi Politik	108
3. Diskriminasi dalam Paradigma HI	113
D. Studi Akademik	121
1. Fungsi Politik	122
2. Politik Pamrih	122
3. Rekonsepsi Studi	126
4. Studi Hubungan Internasional	131
5. Studi Politik Perdagangan	133
BAB IV <i>Problematika Paradigma Ekonomi - Politik Perdagangan</i>	144
A. Problema Liberalisasi	144
1. Konstitusi Global	145
2. Hak Politik Negara	146
3. Sistem Politik Materialisme	148
4. Era Ekonomi Perdagangan	149
5. Ekonomi Politik Perdagangan	150
B. Problema Hukum	152
1. Revitalisasi UU Ratifikasi	153
2. Reformasi Sistem Hukum	154
C. Rezim Berbasis Moda Ideologi	155
1. Penyesuaian Konsepsi EPI	156
2. Ideologi sebagai Moda Rezim	158
D. Problema Terminologi	158
BAB V <i>Dinamika Redefinisi Politik Perdagangan</i>	161
A. Redefinisi Politik	161
1. Negara dan Kapitalisme	166
2. Politik Materialisme	167
3. Liberalisasi Ekonomi	170
4. Politik Investasi	172
5. Politik Akses Pasar	173
6. Politik Pamrih	173

B. Perbandingan Redefinisi	174
1. China – Isu Keterbukaan Ekonomi	175
2. Inggris – Menolak Asimilasi Ekonomi	178
3. Amerika Serikat – Koreksi Pasar Bebas	180
4. Indonesia – Strategi Melawan WTO	182
BAB VI <i>Kondisi Politik Perdagangan Indonesia</i>	184
A. Politik Bermasalah	184
1. Dualisme Politik Luar Negeri	185
2. Kerjasama Perdagangan Bebas	187
3. Demokratisasi Politik Luar Negeri	187
4. Kontestasi Kelompok Kepentingan	189
B. Cetak Biru Politik	191
1. Kebijakan Kontra WTO	191
2. Dualisme Diplomasi	192
C. Persoalan Semantik	195
D. Definisi Kebijakan Nasional	196
E. Depolitisasi Perdagangan	198
BAB VII <i>Realitas Nasionalisme dan Kapitalisme Internasional</i>	200
A. Rezim Ekonomi Kebangsaan	200
B. Nasionalisme versus Liberalisme	201
1. Respon terhadap Globalisasi	202
2. Program TKDN dan <i>American First</i>	205
C. Implikasi Nasionalisme	207
1. Kebijakan Jangka Pendek	208
2. Paramenter Keberhasilan	210
3. Risiko Pelanggaran	213
4. Isu Pengamanan Kebijakan	215
D. Peluang Kontra WTO	217
1. Hak Melanggar WTO	217
2. Kekosongan Hakim Banding	218
3. <i>Buying Time Strategy</i>	218
4. Mengorbankan Hak Eksklusif	219
E. Irasionalitas Keberhasilan	220
1. Sektor Energi dan Pertambangan	221
2. Sektor Pertanian	222
3. Sektor Telekomunikasi	222
4. Politik Melawan Amaran WTO	223
Daftar Referensi	226
INDEKS	236
Profil Penulis	239

Kenapa Buku Ini Penting?

A. Pendahuluan

Buku ini membahas praktek penyelenggaraan perdagangan dari perspektif politik. Sumber informasi utama berasal dari catatan salah seorang praktisi yang pernah turut terlibat di dalam penanganan isu kebijakan perdagangan. Terdapat benang merah kesamaan pengalaman kerja antara para praktisi politik perdagangan yang bekerja di Kementerian Perdagangan dengan rekan sejawat yang mengurus isu perdagangan di Kementerian dan atau Lembaga (K/L) lain. Kesamaan tersebut terletak pada azas, visi, misi, tujuan serta fungsi, termasuk cara berpikir dalam bekerja menangani, mengatasi tantangan dan menghadapi isu kebijakan dan tindakan pemerintah terkait aspek perdagangan. Politik perdagangan Indonesia sejatinya merupakan upaya untuk menciptakan kemakmuran bangsa secara damai tanpa perang sesuai dengan amanat konstitusi UUD 1945 berikut perundangan nasional beserta turunannya.

Pelaksana atau operator politik perdagangan adalah para praktisi politik perdagangan. Mereka ini adalah pemangku kepentingan yang karena kedudukan, pekerjaan dan fungsinya berurusan, terlibat, atau terdampak oleh ketentuan dan kebijakan perdagangan pemerintah baik langsung maupun tidak langsung terkait dengan berbagai ketentuan hukum dan perundangan ketika pemerintah menyelenggarakan perdagangan baik di tingkat nasional maupun internasional. Praktisi politik perdagangan terdiri dari para pengambil keputusan di lingkungan birokrasi pemerintah. Pada umumnya, mereka berpikir sektoral dan kurang dibekali dengan basis pedoman politik perdagangan yang secara nasional terintegrasi antara sistem nasional dan sistem dunia. Selain itu, pemahaman dan pengetahuan tentang perdagangan nasional yang terintegrasi dengan sistem perdagangan dunia, juga kurang memadai. Sebagai konsekuensinya para praktisi hingga saat ini cenderung memprioritaskan ego

sektoralnya sendiri dalam mengawal kepentingan negara di bidang perdagangan.

Di Indonesia, hampir setiap K/L memiliki pedoman tentang pemanfaatan perdagangan sebagai wahana untuk mencapai tujuan politik sektoralnya. Pedoman tersebut tersurat di dalam konsideran, pasal, ayat dan turunan hukum dari masing – masing perundangan sektoral. Inilah gambaran umum tentang politik perdagangan Indonesia.

Bacaan ini mencoba memotret praktek empiris politik perdagangan Indonesia. Buku ini terbit untuk mendiskripsikan peristiwa penyelenggaraan perdagangan Indonesia dari perspektif politik. Bacaan yang berdasar catatan pengalaman ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan pertimbangan penyusunan kebijakan publik.

Selain itu, buku ini juga sengaja disusun untuk memberi gambaran praktek politik perdagangan bagi keperluan studi Ilmu Hubungan Internasional. Bacaan ini sekedar sebagai inisiatif untuk memicu diskusi tentang pemikiran rasional menyangkut politik perdagangan. Tujuan idealnya adalah terwujudnya pedoman dasar tentang garis besar pemikiran politik perdagangan yang rasional, terintegrasi dan sekaligus berfungsi mengawal kedaulatan ekonomi bangsa.

Para pembaca dalam buku ini diajak berdiskusi tentang keterkaitan kepentingan politik negara terhadap politik liberalisasi ekonomi dan perdagangan bebas. Uraian, pemaparan, pembahasan, analisis dan konsep pemikiran atas materi diskusi bersumber dari informasi terbuka, tidak berkategori rahasia, dan dokumen yang dapat diakses publik. Sebagian atau keseluruhan opini dan pemikiran tentang pemahaman terhadap politik perdagangan di dalam bacaan ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab penulis dan tim. Meskipun temanya menyangkut penyelenggaraan perdagangan, namun muatan, isi dan pemikiran dalam buku ini bukan dan tidak dapat dianggap mewakili pandangan resmi Pemerintah.

B. Inisiatif Penulisan Buku

Banyak peristiwa tentang interaksi dan kebijakan perdagangan antar negara terlewatkan begitu saja tanpa memetik hikmahnya. Bekerjanya fungsi perdagangan dari perspektif politik Indonesia relatif belum menjadi pengetahuan umum. Peristiwa politik perdagangan perlu dicatat dan difahami sebagai bahan pelajaran penting bagi penyempurnaan upaya untuk menciptakan kemakmuran bangsa dan sekaligus melindungi kedaulatan ekonomi bangsa.

Di abad ke 21 ini, setiap negara memanfaatkan perdagangan sebagai sarana, wahana, dan sekaligus bentuk tindakan politik negara atau pemerintah di bidang ekonomi baik untuk mencapai tujuan nasional maupun internasional. Dalam menyelenggarakan perdagangan, masing – masing negara berpedoman pada konstitusi dan perundangan domestiknya sendiri. Meskipun demikian, diakui atau tidak, pemanfaatan fungsi perdagangan di Indonesia relatif belum terintegrasi secara hukum, politis maupun ekonomi.

Masih banyak persoalan fundamental yang dihadapi Indonesia terkait dengan pengelolaan politik dalam penyelenggaraan kegiatan perdagangan. Untuk menanggapi hal tersebut, setidaknya terdapat 7 (tujuh) alasan dasar yang melatarbelakangi maksud dari penerbitan buku. Pertama, diskusi tentang hilangnya pedoman politik perdagangan. Kedua, perlunya meninjau kembali konsep pemikiran dan studi tentang politik perdagangan. Ketiga, persoalan kompetensi ahli HI. Keempat, mengenali pemangku kepentingan. Kelima, adanya masalah terminologi dan bahasa politik perdagangan di dalam Bahasa Indonesia. Keenam, perlunya melawan sentimen negatif terhadap dan tentang makna perdagangan bebas. Ketujuh, redefinisi kepentingan politik negara. Berikut ini elaborasi dari masing – masing persoalan.

1. Basis dan Pedoman Politik

Sejak berakhirnya pemerintahan Orde Baru (Orba), banyak terjadi perubahan politik. Salah satu diantaranya adalah politik menyangkut penyelenggaraan perekonomian negara. Perubahan yang relatif paling signifikan adalah ‘hilangnya’ pedoman politik pembangunan ekonomi dengan memanfaatkan perdagangan sebagai sarana dan wahana utama untuk mencapai tujuan, menciptakan kemakmuran bangsa, dan sekaligus untuk mengawal kedaulatan ekonomi.

a. Era Orde Baru

Sebelumnya, Indonesia memiliki pedoman politik ekonomi yang disebut Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Meskipun porsinya relatif kecil, namun GBHN cukup memadai sebagai pedoman politik penyelenggaraan perdagangan. Meskipun demikian, bacaan sama sekali tidak dimaksudkan untuk membahas atau untuk menghadirkan kembali GBHN yang sudah menjadi bagian dari masa lalu.

Selain GBHN, Indonesia sebenarnya juga sudah memiliki dan menempatkan UU No. 7/1994 tentang WTO sebagai basis pedoman politik penyelenggaraan perdagangan. Pedoman politik tersebut terdapat di dalam konsiderannya. Perdagangan disebut sebagai pelaksanaan pembangunan ekonomi untuk meningkatkan, memperluas, memantapkan dan mengamankan pasar bagi segala produk baik barang maupun jasa, termasuk aspek investasi dan hak atas kekayaan intelektual yang berkaitan dengan perdagangan, serta meningkatkan kemampuan daya saing internasional.

b. Pasca Orba

Pemerintah baru cenderung mengabaikan keberadaan UU WTO No. 7/1994. UU tersebut tidak lagi dipakai sebagai pedoman dan atau basis penyusunan kebijakan dan perundangan di bidang perdagangan. Peristiwa ini telah menciptakan kondisi ketidakjelasan arah dan tujuan perdagangan sebagai instrumen untuk menjalankan pembangunan ekonomi bangsa. Perdagangan dibiarkan menjadi entitas apolitis. Pasca Orba, perdagangan praktis sudah tidak lagi memiliki pedoman politik. Perdagangan menjadi kegiatan komersial semata.

Ketiadaan pedoman politik perdagangan sekilas tampak tidak ada pengaruh yang merugikan secara signifikan. Saat ini saja berbagai kebijakan perdagangan nasional Indonesia umumnya dibuat tanpa basis justifikasi WTO. Realitasnya ekonomi nasional tetap dan masih mengalami pertumbuhan. Kondisi semacam ini telah mengaburkan pandangan orang bahwa seolah sistem WTO bukan bagian inherent dari penyusunan kebijakan nasional.

Adanya beragam proyeksi pertumbuhan ekonomi telah menyilaukan pandangan seolah merupakan bukti bahwa WTO tidak lagi memiliki pengaruh untuk dijadikan atau tidaknya sebagai rujukan kebijakan. Salah satu lembaga pemeringkatan internasional memproyeksikan bahwa pada tahun 2030 Indonesia akan masuk

menjadi salah satu dari 7 (tujuh) negara dengan kekuatan ekonomi global.¹ Proyeksi pertumbuhan ekonomi dan ramalan masa depan ekonomi Indonesia ini mengaburkan pandangan bahwa ketentuan WTO tidak lagi memiliki dampak berarti dalam pembuatan keputusan politik.

c. Dualisme Perundangan

Perubahan politik dari Orba ke Orde Reformasi membawa serta perubahan fenomena politik nasional di bidang ekonomi menyangkut bidang perdagangan. Perubahan tersebut adalah munculnya dualisme pedoman politik penyelenggaraan perdagangan. Di era pasca Orba, telah bermunculan undang – undang (UU) perdagangan yang bernuansa politis dan apolitis.

UU politis adalah yang diciptakan untuk menjadi pedoman politik dan basis rujukan hukum bagi kebijakan (*trade related policy*) penyelenggaraan perdagangan nasional maupun internasional. Sementara itu, UU apolitis adalah UU yang diciptakan untuk pedoman dan basis rujukan hukum dari tindakan dan pengaturan (*measure*) administratif kegiatan perdagangan nasional dan internasional. Sangat disayangkan bahwa isu dualisme perundangan perdagangan ini kurang mendapat perhatian baik di tingkat yudikatif maupun eksekutif.

Dalam setiap pembuatan kebijakan politik di bidang ekonomi, sikap optimisme merupakan suatu keharusan. Namun pembuatan kebijakan perdagangan di era globalisasi tanpa berbasis hukum WTO merupakan awal dari segala keruwetan pengaturan perdagangan. Kebijakan Perdagangan tanpa basis hukum yang kuat dan tanpa merujuk WTO di Indonesia ibarat penampakan permukaan gunung es di laut.

Politik perdagangan saat ini tengah menghadapi dilemma. Tanpa disadari telah terjadi dualisme menyangkut pedoman penyelenggaraan perdagangan. Terdapat pemisahan antara UU yang berkedudukan sebagai azas hukum rujukan kebijakan politik dan azas hukum rujukan administratif.

UU pedoman politik ini adalah UU No.7/1994 dan UU sektoral. Sedangkan UU pedoman administratif kegiatan perdagangan adalah UU No.7/2014. Ini adalah fakta. UU kegiatan perdagangan No. 7/2014

¹M Syaroni Rofii, *Indonesia Menuju Kekuatan Dunia. Langkah Strategis Menjiasati Globalisasi*, Atavista Book, Yogyakarta, 2014, h. 1 – 2.

dalam prakteknya lebih didahulukan dan telah menggeser atau menggantikan kedudukan UU pedoman politik No. 7/1994.

Sesuai kelaziman, bahwa tiap UU akan otomatis atau dengan sendirinya berfungsi sebagai rujukan atau pedoman politik. Namun dalam realitas prakteknya, sebagian isi maupun keseluruhannya dari konsep yang termaktub dalam konsideran, pasal dan ayat dari UU 7/2014 tersebut tidak diperlakukan sebagai pedoman politik. Hal ini terjadi karena adanya anggapan bahwa perdagangan bukan merupakan entitas politik, tetapi lebih merupakan entitas apolitis.

Melihat dari kandungannya, UU 7/2014 sengaja dibuat sebagai UU apolitis. Isi yang termuat di dalam UU tersebut baik konsideran, pasal maupun ayatnya sengaja dibuat untuk atau diperuntukkan bagi pengaturan proses dan prosedur, dan pengaturan administrasi dan perijinan perdagangan.

Keberadaan UU Perdagangan No. 7/2014 tampak tidak diakui atau tidak dipakai sebagai rujukan pedoman politik oleh K/L dalam membuat kebijakan. K/L bahkan cenderung mengabaikan UU tersebut sebagai rujukan hukumnya. Mereka masing – masing merujuk pada konsideran dan pasal – pasal terkait bidang perdagangan yang termuat dalam UU sektoralnya sebagai pedoman politik.

UU sektoral adalah pedoman politik dan sekaligus rujukan hukum dari kebijakan nasional K/L terkait bidang perdagangan. Beberapa UU sektoral bahkan memiliki terminologi sendiri tentang perdagangan, ekspor, impor, distribusi, harga dan penjualan domestik dalam pasal – pasalnya. Empat UU sektoral yang kental dengan isu perdagangan adalah UU Mineral dan Batu Bara No. 4/2009; UU Perindustrian No. 3/2014, dan UU Pangan No. 18/2012 dan termasuk UU Perdagangan No.7/2014.

Tidak diakuinya UU 7/2014 sebagai pedoman politik sektoral di bidang perdagangan bukan hanya dilakukan oleh K/L , tetapi juga termasuk Kemendag. UU sektoral ini masing – masing memiliki perbedaan dan atau kesamaan tentang regulasi, persyaratan, ketentuan investasi, perijinan, dan kewenangan dalam penerapan kebijakan yang tumpang tindih atas perdagangan suatu produk atau komoditi tertentu.

Politik perdagangan yang sektoral ini merupakan sebuah ironi. Indonesia dimata negara dagang adalah entitas kesatuan kebijakan,

aturan, dan rezim perdagangan yang sama. Adanya kebijakan sektoral ini bisa dianggap baik atau sebaliknya. Yang jelas kebijakan sektoral tersebut menciptakan keruwetan perdagangan nasional dan internasional.

Terdapat suatu kasus dimana Kemendag menerbitkan kebijakan kontroversial. Menteri Perdagangan menerbitkan regulasi menimbulkan perdebatan internasional. Kontroversi itu terjadi karena adanya disharmoni dan pertentangan antara pedoman teknis apolitis dari UU No. 7/2014 dengan pedoman politis dari UU No. 7/1994. Kasus ini terdapat pada Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) No. 16/2021 tentang regulasi verifikasi terhadap barang impor.² Regulasi ini bertujuan untuk kepentingan melakukan tindakan verifikasi sebelum impor dilakukan.

Meskipun impor merupakan kebijakan sensitif namun kegiatan verifikasi dalam rangka pra-pengapalan (*pre-shipment inspection/PSI*) merupakan tindakan yang sah. Masalah muncul karena Permendag tersebut tidak merujuk pada kesepakatan politik tentang ketentuan teknis PSI yang hanya terdapat di dalam UU No. 7/1994, namun tidak terdapat pada UU No. 7/2014. Di WTO, Indonesia juga mengalami kerepotan untuk dapat mempertanggung jawabkan justifikasi legal atas Permendag tersebut. Ini hanyalah satu contoh kasus kecil.

Masih banyak terdapat kebijakan dan regulasi terkait perdagangan (*trade related policy*) bahkan tidak mencantumkan UU 7/1994 sebagai rujukan hukum dalam konsiderannya. Jika diperbandingkan, maka UU Ratifikasi WTO No. 7/1994 merupakan representasi rujukan atau pedoman politik yang wujud kongkritnya adalah kebijakan perdagangan. Isi UU No. 7/1994 merupakan rujukan untuk pembuatan kebijakan terkait perdagangan atau *trade related policies*.

UU Perdagangan No. 7/2014 merupakan representasi perundangan perdagangan dalam konteks pedoman teknis apolitis. Penekanan UU Perdagangan No. 7/2014 bukan pada kebijakan (*policy*) tetapi pada pengaturan administratif kegiatan UU No. 7/2014 cenderung merupakan pedoman rujukan dari kegiatan prosedural teknis biasa dan bukan pedoman politik.

² Permendag RI Nomor 16 Tahun 2021 tentang Verifikasi atau Penelusuran Teknis di Bidang Perdagangan Luar Negeri.

UU Perdagangan 7/2014 menyuratkan bahwa perdagangan harus dipandang dalam konteks kegiatan dan bukan dalam konteks kebijakan. Pernyataan ini secara tersurat terdapat di dalam UU No. 7/2014. Tidak ada pasal atau ayat yang secara tegas menyebutkan definisi “kebijakan perdagangan”. UU Perdagangan memuat definisi yang menegaskan bahwa perdagangan adalah “kegiatan yang terkait dengan transaksi Barang dan/atau Jasa di dalam negeri dan melampaui batas wilayah negara dengan tujuan pengalihan hak atas Barang dan/atau Jasa untuk memperoleh imbalan atau kompensasi”.³

Dari awalnya Menteri Perdagangan dalam menyambut penerbitan UU No. 7/2014 menyatakan bahwa UU Perdagangan disusun untuk tujuan mengatur kegiatan perdagangan. UU ini berfungsi menjadi “hakim” bagi dunia usaha. Pasal – pasal didalamnya memuat sanksi bagi para pelaku kegiatan perdagangan yang terbukti melakukan pelanggaran.⁴

Sebenarnya sangat tidak elok untuk mengkritik UU Perdagangan No. 7/2014 mengingat UU tersebut telah mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Terlebih apabila kritik tersebut berasal dari pegawai yang pernah bekerja di Kementerian Perdagangan. Meski dengan berat hati, kritik terhadap UU Perdagangan No. 7/2014 perlu disampaikan dan bukan tanpa sebab. Alasan utamanya, UU Perdagangan idealnya merupakan pedoman politik bagi setiap kebijakan nasional yang terkait dengan bidang perdagangan.

Bila dicermati, secara substantif UU Perdagangan entah disadari atau tidak, cenderung diposisikan dan dirancang sekedar sebagai rambu – rambu netral dengan fungsi untuk mengatur arus kelancaran kegiatan perdagangan. Pola pengaturan semacam itu dapat diartikan sebagai tidak berpihak pada kehendak politik Negara. Perdagangan tidak dapat dianggap sebagai entitas netral, namun justru harus didesain untuk mengakomodasi kehendak negara yang terkait dengan kepentingan terhadap kegiatan perdagangan universal.

Dengan demikian, tidak semestinya UU Perdagangan disusun dengan cara yang tidak mengakomodasi kehendak politik negara. Jika

³Definisi ‘Perdagangan’ di dalam BAB I, Ketentuan Umum, Pasal 1 ayat 1 dalam Undang – Undang Perdagangan RI Nomor 7 Tahun 2014.

⁴UU 7/2014 mengatur sanksi terhadap pelaku kegiatan perdagangan antara lain Pasal 15 (3); 20 (2) a, b,c; dan 13 (tiga belas) sanksi Pidana.

UU Perdagangan dibuat untuk mengakomodasi kepentingan universal, maka negara harus menanggung risiko manakala terdapat amaran atau aturan yang tidak dapat dipenuhi oleh pihak eksekutif. Isi UU No. 7/2014 disusun sedemikian rinci untuk mengatur perdagangan universal namun sifatnya apolitis. Cara semacam itu cenderung berisiko membelenggu diri sendiri.

Idealnya UU perdagangan terlebih dulu dan harus sengaja didesain untuk meletakkan azas kepentingan politik negara menyangkut bidang perdagangan. Penyusunan pasal dan ayat disusun agar UU Perdagangan harus dapat berfungsi untuk mengakomodasi, mengartikulasi, mengamankan dan sekaligus menginterpretasikan kehendak politik negara di bidang perdagangan baik untuk kepentingan domestik maupun luar negeri secara terintegrasi.

Sebenarnya, Indonesia sudah memiliki pedoman politik kebijakan yang ringkas dan cukup jelas. Pedoman hukum dan sekaligus politik ini terdapat di dalam UU Ratifikasi WTO No. 7/1994. Pedoman politik termuat di dalam konsideran ratifikasi WTO. UU dimaksud hanya memuat 2 (dua) pasal tentang kepentingan negara terhadap keberadaan dan fungsi rezim perdagangan multilateral WTO.

Sejauh ini tidak diketahui kenapa Pemerintah Indonesia merasa perlu menghadirkan UU Perdagangan baru, yakni UU No. 7/2014. Jika dicermati, UU tersebut disusun dan bertujuan hanya untuk mengakomodasi kepentingan nasional atas pengelolaan perdagangan domestik yang bersifat apolitis. Kepentingan internasional kurang atau cenderung diabaikan. Tanpa adanya GBHN dan ditambah dengan ketiadaan pengakuan terhadap WTO sebagai pedoman politik perdagangan ini merupakan bahaya bagi pengawalan kepentingan konstitusi.

Tanpa adanya pedoman politik menjadi sebab sering munculnya konflik horizontal antar instansi pemerintah untuk urusan perdagangan. Konflik horizontal relatif sering terjadi karena pedoman politik perdagangan bersifat multipolar dan sektoral. Hampir tiap K/L memiliki UU sektoral yang memuat pedoman kebijakan dan ketentuan perdagangan yang bersifat sektoral. Problema politik terkait UU perdagangan tersebut merupakan pendorong utama penulisan buku ini.

2. Pemikiran dan Studi

Bacaan ini mencoba menggugah para pembaca untuk memikirkan adanya keperluan untuk melakukan sinergi dan harmonisasi pemikiran dan pengetahuan tentang konsep politik perdagangan. Di Universitas Slamet Riyadi dan perguruan tinggi lain, perdagangan pada umumnya menjadi materi perkuliahan di fakultas ilmu sosial dan politik khususnya Hubungan Internasional, hukum dan ekonomi. Di ketiga fakultas tersebut pengetahuan tentang perdagangan terserak di beberapa mata kuliah dengan porsi yang relatif kecil.

a. Pemikiran Politik

Sejauh ini, pemikiran dan studi perdagangan cenderung terkotak dalam polarisasi perbedaan ego disiplin ilmu. Perdagangan diajarkan kepada mahasiswa sesuai arah konsentrasi berdasar dimensi teori dan pendekatan dari fakultas yang berbeda - beda. Pengetahuan dan ilmu perdagangan yang porsinya relatif terbatas itu cenderung tidak memiliki benang merah dalam studi perdagangan karena adanya perbedaan dimensi tersebut. Sinergi dan harmonisasi pengetahuan multidisiplin tentang perdagangan perlu dilakukan.

Keperluan tersebut didasari oleh realitas bahwa di era globalisasi ini terdapat dua aspek yang mempengaruhi kehidupan modern. Kedua aspek itu adalah perdagangan di satu sisi dan internasionalisasi di sisi lain. Di Jika dibiarkan, cara berpikir tentang perdagangan yang terpolarisasi tersebut akan terus terbawa para mahasiswa hingga mereka menjadi sarjana.

Tanpa pemahaman yang tepat tentang aspek politik perdagangan, maka yang akan terjadi adalah polarisasi pemikiran yang saling berseberangan. Politik perdagangan perdagangan perlu dipahami agar Indonesia dapat memanfaatkan fenomena perdagangan bebas tanpa hambatan bagi kepentingan menjaga kelangsungan hidup dan meningkatkan kemakmuran bangsa. Akibat kurangnya pemahaman terhadap politik perdagangan, masyarakat Indonesia masih terus disibukkan dengan perdebatan dan polemik yang menghabiskan energi.

Satu pihak menganggap bahwa aktifitas perdagangan (bebas) cenderung dianggap membawa keburukan. Satu pihak lainnya beranggapan yang sebaliknya. Bagi yang pro perdagangan bebas, liberalisasi perdagangan justru mereka yakini membawa kebaikan.

Jika ketidakharmonisan itu terus dibiarkan, maka para sarjana akan mengalami gagap pemahaman tentang perdagangan antara konsep teoretis dengan implementasinya di lapangan sesuai realitas dunia kerja, baik di negeri maupun swasta.

Politik perdagangan sudah merupakan realitas global. Tidak terlalu berlebihan jika dikatakan bahwa Indonesia sedang berada dalam krisis pemikiran tentang konsep politik perdagangan. Keberadaan perdagangan sebagai instrumen politik nasional belum mendapat pengakuan kuat.

Perdagangan masih menempati bagian perifer dari kebijakan politik dalam penyusunan ketentuan hukum dan perundangan. Pembuatan kebijakan, regulasi dan tindakan ekonomi terkait perdagangan tidak terintegrasi untuk tujuan mengamankan dan mengembangkan investasi. Perdagangan bahkan secara formal tidak difungsikan atau belum mendapat pengakuan sebagai salah satu pilar politik negara.

Indonesia perlu meninjau, melakukan reorientasi dan revitalisasi terhadap fungsi, peran dan kedudukan perdagangan sebagai instrumen politik negara di bidang ekonomi. Perdagangan adalah wahana aksi dan interaksi politik negara di dalam melakukan saling pertukaran sumber daya ekonomi negara dengan dunia. Idealnya pemikiran tentang konsep perdagangan harus diubah.

Pola pikir (*mindset*) harus diubah. Perdagangan dari yang sebelumnya dianggap dan diperlakukan sebagai konsep apolitis, perifer dan bersifat netral harus diubah menjadi kesatuan konsep politik yang interpretatif, keberpihakan, dan berbasis konstitusi. Perdagangan adalah wahana, sarana dan instrumen legal yang berfungsi untuk mengakomodasi seluruh kebijakan dan tindakan politik negara di bidang ekonomi.

Di era modern saat ini, perdagangan membawa serta fenomena pemikiran baru di dalam hubungan internasional. Fenomena tersebut adalah munculnya sistem (politik) perdagangan dunia atau *multilateral trading system* (MTS). Perdagangan merupakan entitas konsep kesatuan dari tiga serangkai atau sistem tripartit yang komposisinya terdiri dari integrasi kepentingan negara menyangkut keberadaan sistem politik, sistem hukum dan sistem ekonomi nasional yang diintegrasikan dengan sistem internasional. Tanpa adanya kejelasan konsep pemikiran tentang fenomena baru tersebut, maka

penyelenggaraan perekonomian negara akan selalu menghadapi berbagai masalah menyangkut aspek politik, hukum dan ekonomi manakala berurusan dengan perdagangan.

b. Studi Politik

Secara nasional, perkembangan studi politik perdagangan relatif jauh tertinggal dari realitas politik dunia. Tingkat kepedulian terhadap studi politik perdagangan Indonesia dapat dikatakan sangat rendah. Tidak banyak universitas yang menempatkan perdagangan sebagai subyek mata kuliah tersendiri dan apalagi yang fokusnya adalah analisis aspek politiknya. Diantara yang sedikit itu, isu perdagangan versi WTO disampaikan kepada para mahasiswa dalam porsi kecil.

Studi perdagangan yang ada, seperti antara lain 'bisnis dan perdagangan internasional', analisisnya cenderung apolitis, tidak terkait dengan investasi, isu politik pembangunan ekonomi, dan perjanjian hukum. Hal itu masih ditambah lagi dengan minimnya pengajaran tentang WTO sebagai rezim perdagangan dunia. Tidak banyak yang memberikan kepedulian bahwa keberadaan WTO itu sendiri sebenarnya adalah akar dari berlakunya sistem atau rezim politik perdagangan bebas dunia.

Yang cukup mengherankan adalah bahwa studi Hubungan Internasional (HI) termasuk salah satu disiplin yang kurang memberi perhatian terhadap keberadaan *multilateral trading system* (MTS) WTO. Para mahasiswa tidak atau kurang dibekali dengan pengantar pengetahuan dasar tentang rezim WTO dalam porsi yang memadai. Walaupun ada, sebagian pengetahuan tentang WTO tersebut hanya diberikan atau baru diberikan kepada para mahasiswa peminat untuk mendalami studi lebih lanjut tentang ekonomi politik.

Penilaian terhadap studi politik perdagangan dalam buku ini tidak dan bukan didasari oleh hasil penelitian di perguruan tinggi. Penilaian tersebut di dasasari pada observasi umum di lapangan terhadap para mahasiswa HI yang magang atau melakukan penelitian di Kementerian Perdagangan. Selain itu, observasi juga dilakukan terhadap para rekan kerja sesama alumni HI yang bekerja di lingkungan K/L. Berikut ini adalah hasil observasi tim penulis tentang silabus mata kuliah politik perdagangan di jurusan HI dari beberapa universitas untuk mahasiswa strata satu.

Universitas Gadjah Mada (UGM) merupakan salah satu perguruan tinggi yang relatif memiliki kurikulum perdagangan⁵ yang memadai dengan mata kuliah spesifik tentang politik perdagangan internasional.⁶ Universitas Indonesia (UI) juga memiliki kurikulum perdagangan WTO⁷, namun penekanannya lebih kepada studi institusi perdagangan internasional.⁸

Departemen HI di Universitas Bakrie Jakarta memiliki silabus yang relatif mendekati realitas politik perdagangan internasional. Dalam mata kuliah *Global Political Economy* (GPE), materi tentang perdagangan disampaikan dalam konteks sistem dan berikut aspek sejarah politiknya. Teoritisasi GPE juga melibatkan perspektif liberalisme dan Marxisme.⁹ Meskipun serinci Universitas Bakrie, namun Universitas Ahmad Yani Bandung menempatkan perdagangan sebagai isu sekunder di bawah lingkup GPE.¹⁰

Sementara itu, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (UMY) memasukkan WTO dalam mata kuliah EPI dengan pendekatan *state centric*. Pendekatan ini merupakan ciri keunikan dari rezim politik atau sistem perdagangan internasional. Meskipun demikian, UMY lebih menekankan konsentrasinya pada subyek politik perdagangan atas Hak Kekayaan Intelektual (HKI). Sebagai konsekuensinya, dua subyek studi politik lainnya yakni perdagangan barang dan jasa relatif menempati kedudukan sekunder.¹¹

Ada pula universitas yang memiliki mata kuliah yang membahas materi perdagangan dari perspektif HI tetapi berdasar pendekatan

⁵ Terdapat 6 (enam) mata kuliah Politik Perdagangan Internasional menyangkut isu WTO. Lihat dalam <https://hi.fisipol.ugm.ac.id/daftar-mata-kuliah/> Diakses 15 – 08 – 2021.

⁶Dok. Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Fisipol UGM, *Politik Perdagangan Internasional Silabus Semester I Tahun Ajaran 2018/2019*.

⁷ Terdapat mata kuliah Institusi Perdagangan Internasional terkait WTO. Lihat <https://ir.fisip.ui.ac.id/struktur-kurikulum-s1/> Diakses 15 – 08 – 2021.

⁸*Rancangan Pengajaran Mata Kuliah Institusi Perdagangan Internasional. T.A 2020/2021*, Program Sarjana Reguler (S1) Departemen HI, Fisip - UI.

⁹ Asmiati A Malik, *Syllabus Global Political Economy, Kode: IR201*, Universitas Bakrie, Semester Ganjil, Tahun Akademik 2020/2021 (AY 2019)

¹⁰Doc. Silabus Universitas Ahmad Yani Bandung untuk Mata Kuliah terkait Program Magang di Kementerian Perdagangan Tahun 2021.

¹¹ UMY fokus pada pendekatan state – centric dengan konsentrasi pada obyek perdagangan HKI, tanpa barang dan jasa. Lihat *Mata Kuliah :Ekonomi Politik Internasional Kode : 5101035*, Program Studi HI, UMY, 2017

yang non – politis. Mata kuliah ditekankan pada aspek teknis dari sistem moneter dan pembiayaan perdagangan. Salah satunya adalah Universitas Nasional (Unas) Jakarta menerapkan mata kuliah perdagangan di jurusan HI namun dalam silabusnya tidak menekankan pada aspek politik.¹² Mungkin Unas memiliki pertimbangan tertentu untuk menempatkan perdagangan sebagai studi apolitis.

Hal yang sama juga berlaku di Universitas Slamet Riyadi (Unisri), Surakarta. Terdapat isu perdagangan di dalam silabus Ekonomi Internasional. Namun demikian, isu perdagangan dalam silabus tersebut ditempatkan sebagai bagian dari sistem moneter internasional.¹³ Sementara itu, pada mata kuliah ‘Bisnis dan Perdagangan Internasional’ silabusnya lebih menekankan pada pemahaman terhadap praktek bisnis dan perdagangan internasional. Meskipun keduanya merupakan mata kuliah pada studi HI, namun penyampaian materi difokuskan pada aspek teknis interaksi bisnis dan perdagangan internasional yang apolitis.¹⁴

Persepsi tentang isu keterbatasan wawasan pemikiran dan studi dalam pengajaran politik perdagangan di perguruan tinggi tersebut, sekedar gambaran kesimpulan dari hasil observasi umum. Pengamatan dan studi lebih lanjut tentang politik perdagangan perlu dilakukan. Informasi silabus perdagangan dari beberapa universitas tersebut di atas diperoleh dari para mahasiswa strata satu yang melakukan magang kerja atau penelitian di Direktorat Jenderal (Ditjen) Perundingan Perdagangan Internasional, dan Ditjen Perdagangan Luar Negeri, Kementerian Perdagangan Tahun 2019 - 2021. Kurikulum dan silabus perdagangan itu tentu sudah berubah.

Meskipun demikian tampak bahwa secara umum, konsepsi pemikiran dan studi perdagangan selain belum terintegrasi juga belum dipandang sebagai entitas suatu sistem politik yang perlu diprioritaskan untuk dipelajari. Masih banyak isu esensial dari politik perdagangan yang belum tersampaikan sebagai buah pemikiran maupun tujuan studi. Politik perdagangan Indonesia hingga saat ini

¹²Dok. *Rencana Pembelajaran Mata Kuliah Sistem Moneter Internasional dan Sistem Perdagangan Internasional 2016*, Fisipol Unas, Jakarta 2016

¹³ Dok. *Silabus Ekonomi Internasional*, Unisri Surakarta, 2021/ 2022.

¹⁴Dok. *Rencana Pembelajaran Semester Mata Kuliah: Bisnis dan Perdagangan Internasional*, Unisri, Surakarta, Tahun 2021/2022.

masih memperdebatkan hal – hal fundamental yang semestinya sudah dianggap selesai. Isu yang sering muncul antara lain perdagangan bebas, produk domestik versus impor, liberalisasi versus kedaulatan ekonomi; impor dianggap keburukan dan sebagainya.

Di Indonesia tampak kurang berkembang pemikiran dan studi politik yang memberikan afirmasi bahwa perdagangan merupakan entitas konsep kesatuan sistem tripartit yang komposisinya menyangkut kepentingan negara di bidang politik, hukum dan ekonomi. Konsep tersebut padahal sudah menjadi realitas politik dunia. Setiap negara masing – masing memiliki konsep politik perdagangan dalam kedudukannya sebagai aktor individual. Akibatnya, pengelolaan politik perdagangan di Indonesia secara umum tidak terintegrasi sebagai kesatuan entitas sistem politik negara.

Pemikiran dan studi politik perdagangan masih terkotak dalam multi polarisasi yang bermuara pada ego perspektif konsep disiplin hukum dan ekonomi. Sementara itu, konsep pemikiran dan studi politik perdagangan itu sendiri masih mencampuradukkan antara politik ekonomi yang membolehkan penggunaan kekerasan bersenjata dan dengan politik tanpa kekerasan yang dihasilkan oleh kesepakatan politik untuk kemudian dituangkan dalam hukum perjanjian perdagangan dunia. Dalam studi EPI, perdagangan dipersepsikan negatif sebagai sumber konflik dalam analisis pendekatan mainstream baik liberalisme, Marxisme, maupun merkantilisme.

Ini masih ditambah lagi dengan terbatasnya ketersediaan literatur yang memberikan pencerahan dan pandangan positif dari politik damai tentang liberalisasi perdagangan dunia yang berbasis WTO. Berdasar persoalan tersebut di atas, bacaan ini hadir untuk kembali melihat nuansa politik damai bagi upaya pengembangan konsep pemikiran dan studi perdagangan. Buku ini mencoba untuk memunculkan realitas isu dan peristiwa politik perdagangan yang barangkali selama ini kurang menjadi perhatian atau jangan sampai terlewatkan dalam studi.

c. Kompetensi Keahlian

Latar belakang lainnya dari inisiasi penerbitan buku ini merupakan bagian yang tak terpisahkan dengan yang pertama dan kedua. Indonesia memiliki trio masyarakat pemangku kepentingan politik atas penyelenggaraan perdagangan. Mereka ini terdiri dari

pemerintah, masyarakat akademik, dan pelaku usaha. Trio ini merupakan pengguna utama (*end user*) dari sumberdaya manusia dengan kompetensi spesifik politik perdagangan yang seharusnya dimiliki oleh sarjana HI.

Pengguna konsep politik perdagangan adalah para eksekutif yang bidang kerjanya berurusan dengan MTS WTO. Mereka umumnya terdiri dari para profesional penentu dan atau pembuat kebijakan, legislator, regulator, eksekutif negeri maupun swasta. Bidang tugas dan fungsi mereka berurusan erat dengan upaya mengawal kepentingan politik menyangkut bidang perdagangan, khususnya isu legalitas dan perijinan.

Para profesional ini berkepentingan untuk memperoleh garis besar tentang pemahaman hubungan perdagangan internasional (HPI) dari perspektif politik. Mereka berkepentingan untuk membekali diri dengan penguasaan dan pemahaman tentang perdagangan dari perspektif politik. Realitasnya, referensi konsep pemikiran politik tentang HPI yang ada, relatif terbatas dan kurang memadai.

Penguasaan konsep politik perdagangan merupakan kebutuhan strategis yang tak terelakkan. Konsep tersebut menjadi penentu, basis justifikasi dan sekaligus bahan pertimbangan pengambilan keputusan para eksekutif pembuat kebijakan. Adanya keterbatasan tersebut telah menghadapkan para profesional pada kesulitan untuk menetapkan *legitimate objective* dalam menyusun kebijakan perdagangan. Para pemangku kepentingan khususnya lembaga pemerintah banyak mengalami kendala dalam menangani urusan menyangkut aspek perdagangan baik nasional maupun internasional.

Terdapat profesi yang sangat membutuhkan tenaga sarjana HI untuk menangani isu politik perdagangan. Profesi tersebut adalah analis dan negosiator perdagangan yang berlatar belakang pendidikan sarjana atau tenaga sumber daya manusia berlatar belakang pendidikan HI. Mereka dibutuhkan dan direkrut di berbagai instansi baik negeri maupun swasta.

Keunikan dari sarjana HI adalah adanya kelengkapan bekal dasar pengetahuan dari bidang ilmu yang aplikatif terhadap realitas politik HPI. Bekal tersebut adalah ilmu HI terutama menyangkut mata kuliah antara lain; pemahaman berbagai sistem internasional, diplomasi, negosiasi, dan kemampuan interpretasi politik. Kekhasan dan keunikan sarjana HI ini tidak dimiliki oleh sarjana ekonomi dan atau

sarjana hukum. Kompetensi utama sarjana HI adalah keahlian interpretasi politik atas isu ekonomi yang berbasis norma hukum.

Perdagangan merupakan wujud dari tindakan politik negara di bidang ekonomi. Sementara itu dalam politik perdagangan, hukum berfungsi sebagai sarana dan wahana pelembagaan kepentingan politik negara di bidang ekonomi. Perjanjian WTO itu sendiri sebenarnya merupakan kodifikasi dari berbagai aturan, ketentuan dan norma perdagangan yang berlaku di berbagai negara sebelum terbentuknya GATT dan atau WTO.

Bila ditinjau dari kesejarahannya, WTO merupakan hasil dari kesepakatan politik masyarakat dunia tentang aturan dan ketentuan hukum yang berlaku di bidang perdagangan. Berbasis perjanjian WTO, maka setiap negara anggota memiliki hak untuk melakukan interpretasi politik guna mengawal kepentingan ekonominya masing – masing. Oleh karena itu, kompetensi dan keahlian interpretasi politik dibutuhkan untuk melakukan klaim justifikasi hukum WTO atas segala kebijakan dan tindakan pemerintah dalam menyelenggarakan perdagangan nasional maupun internasional.

Peningkatan kebutuhan tenaga sarjana HI tidak dibarengi dengan upaya peningkatan kompetensi yang sesuai kebutuhan para pemangku kepentingan perdagangan. Salah satu penyebabnya kemungkinan berasal dari keengganan perguruan tinggi untuk memberi perhatian dan mempelajari politik perdagangan. Relatif banyak sarjana HI kurang memiliki bekal pengetahuan tentang politik perdagangan dalam konteks hubungan perdagangan internasional.

Berdasar hasil observasi, sekitar pasca tahun 2004, di Indonesia terjadi lonjakan kebutuhan profesi politik yang berlatar pendidikan sarjana HI.¹⁵ Kementerian Perdagangan (Kemendag) dan banyak Instansi Pemerintah di luar Kementerian Luar Negeri melakukan perekrutan langsung sarjana ilmu HI. Perekrutan tersebut didasari oleh adanya kebutuhan profesi untuk menangani urusan investasi dan hubungan perdagangan luar negeri.

¹⁵Peningkatan perekrutan sarjana HI di Kemendag terjadi pada masa kepemimpinan Mari Pangestu sebagai Menteri Perdagangan pada tahun 2005. Sementara itu, terdapat banyak sarjana HI di K/L tergambar dari catatan perwakilan peserta rapat inter-kementerian untuk membahas isu perdagangan. Sumber arsip Kementerian Perdagangan 2020.

Idealnya, tenaga ahli HI dengan kompetensi interpretasi politik perdagangan sudah tersedia sejak sebelum berdirinya sistem perdagangan multilateral WTO pada tahun 1995. Di luar Kementerian Luar Negeri (Kemenuk), kebutuhan ahli HI terhitung terlambat dari yang seharusnya. Selain itu, lonjakan kebutuhan sarjana HI juga dipicu oleh terjadinya perombakan tugas dan fungsi di lingkungan struktur kelembagaan kementerian yang berurusan dengan perdagangan berikut koordinasinya. Kepentingan perdagangan mencakup urusan yang sifatnya kompleks. Urusan perdagangan tidak terbatas pada aspek urusan komersial biasa seperti antara lain proses, fasilitasi, regulasi atau prosedural administrasi.

Subyek politik perdagangan adalah urusan yang menyangkut kepentingan strategis negara. Urusan tersebut meliputi antara lain penetapan tujuan nasional, keputusan dan tindakan dalam melakukan perundingan perdagangan. Selain itu, politik perdagangan harus menjadi pertimbangan dalam penetapan isu, latar belakang dan basis kebijakan. perundangan, serta tujuan penyelenggaraan perdagangan. Urusan politik perdagangan juga termasuk penentuan diplomasi untuk kepentingan berkompromi atau bersengketa.

Pengetahuan politik perdagangan ini sangat diperlukan di bidang pekerjaan yang berkaitan dengan kebijakan perdagangan (*trade related policy*) yang langsung berhubungan dengan urusan hukum dan ekonomi. Rezim perdagangan dunia WTO yang berlaku saat ini dijalankan dan bersifat *rule based*. Dengan demikian, WTO pada dasarnya adalah rezim politik untuk menjalankan perekonomian nasional melalui penyelenggaraan perdagangan yang diatur oleh hukum sebagai hasil kesepakatan politik masyarakat internasional.

Para tenaga lulusan HI ini tidak hanya dibutuhkan oleh Kemendag tetapi juga oleh K/L lainnya baik di tingkat pusat maupun daerah. Keberadaan mereka diperlukan untuk menjembatani gap antara pengutamaan kepentingan hukum dengan ekonomi dari K/L yang bersangkutan. Saat ini, para lulusan HI di Kemendag telah banyak yang ditempatkan dan atau menduduki jabatan struktural serta jabatan fungsional di perwakilan Indonesia di luar negeri. Di luar Kemendag, terdapat pula pejabat atase atau perwakilan K/L memiliki latar belakang pendidikan HI. Hal yang sama terjadi di lembaga swasta.

3. Pemangku Kepentingan

Sejak berlakunya sistem perdagangan multilateral WTO, K/L sering menghadapi masalah di dalam penetapan dasar pertimbangan politik bagi penyusunan kebijakan dan tindakan terkait bidang perdagangan. Mereka membutuhkan tenaga HI untuk mengakomodasi, mengartikulasikan, dan sekaligus menginterpretasikan kepentingan (politik) K/L dalam berbagai urusan menyangkut aspek perdagangan baik kepentingan mengawal, mengamankan, berunding, melakukan kerjasama, menetapkan kebijakan dan tindakan, maupun memberi masukan sebagai dukungan terhadap kebijakan ekonomi pemerintah.

Selain itu, sebagaimana telah disinggung di atas, bahwa di Indonesia hampir setiap K/L memiliki kebijakan perdagangan yang bersifat sektoral. Meskipun mereka memiliki ahli hukum yang handal, namun K/L memerlukan kehadiran tenaga HI. Keberadaan mereka diperlukan untuk memperkuat basis politik perundangan dan kebijakan terkait dengan aspek perdagangan (*trade related policy and measures*).

Pemangku kepentingan perdagangan bebas adalah para praktisi pengguna (*user*) yang karena kedudukan, pekerjaan dan fungsinya berkepentingan untuk memanfaatkan, berurusan, terlibat, atau terdampak oleh ketentuan dan kebijakan perdagangan. Mereka ini terdiri dari para praktisi di lingkungan pemerintah, akademisi dan pelaku bisnis. Bidang pekerjaan mereka terkait baik langsung maupun tidak langsung dengan berbagai ketentuan, regulasi, perundangan, tindakan hukum penyelenggaraan perdagangan (*trade related policy, law and measures*) baik nasional maupun internasional.

Di era globalisasi ekonomi, tak satu negarapun dapat membendung atau menghindari perdagangan bebas atau perdagangan global bebas hambatan. Bagi yang tidak mampu melawannya, maka yang dapat mereka lakukan setidaknya adalah beradaptasi untuk menjaga kelangsungan hidupnya sendiri. Namun bagi yang mampu menghadapi, maka mereka akan memaksimalkan meraup manfaat globalisasi perdagangan demi keuntungannya sendiri.

Tiap negara melakukan tindakan politik untuk keperluan mengamankan, memperluas, mencari pembenaran serta sekaligus untuk mengartikulasikan kepentingannya. Hal yang sama juga dilakukan oleh individu maupun kelompok warganegara atas

nama negaranya masing – masing. Berikut ini problematika pemangku kepentingan politik perdagangan.

a. Pemerintah

Pemerintah adalah pemangku kepentingan utama dari politik perdagangan bebas. Ciri khas dari globalisasi ekonomi adalah hadirnya fenomena paradoksal tentang hubungan antara negara dengan sistem perekonomiannya. Dalam sistem ekonomi liberal dikenal pandangan umum yang menyatakan bahwa pemerintah tidak boleh ikut campur dalam urusan kegiatan ekonomi.¹⁶ Pandangan ini menganggap bahwa Pemerintah Liberal hanya boleh bertindak seminimal mungkin dalam kedudukannya sebagai pengawas. Pemerintah harus memastikan bahwa negara tidak mendominasi atau melakukan intervensi pasar seperti yang dilakukan oleh sistem ekonomi komando atau ekonomi campuran. Liberalisasi dianggap telah mencabut peran dan kekuasaan politik. Peran negara atau pemerintah telah diambil alih oleh peran pasar yang lebih besar.¹⁷

Terdapat pula pernyataan yang menyebutkan bahwa berkat adanya liberalisasi, maka peran pemerintah di bidang ekonomi cenderung semakin minimal.¹⁸ Oleh karena itu, untuk bebas dari liberalisme, maka pemerintah harus melakukan intervensi guna mengendalikan pasar.¹⁹ Pandangan semacam itu mewakili sebagian besar pemikiran tentang peran negara atau pemerintah di bidang ekonomi. Kalaupun tidak boleh disebut mewakili pandangan umum, namun realitasnya phobia terhadap perdagangan bebas masih terjadi.

Secara nasional sebenarnya semua pihak telah bersepakat bahwa sistem ekonomi yang berlaku di Indonesia adalah Sistem Ekonomi Pancasila (SEP). Sistem ini menolak *free fight liberalism* dan juga menolak etatisme (ekonomi komando) yang mematikan inisiatif masyarakat. Kemakmuran masyarakat lebih diutamakan dari kemakmuran orang seorang. Negara hadir untuk mengendalikan sektor

¹⁶ Deliarnov, *Ekonomi Politik*, Erlangga, Jakarta, 2006, h.173 - 174

¹⁷Wisnu HKP Notonagoro, *Neoliberalisme Mencengkeram Indonesia*. IMF, World Bank, WTO Sumber Bencana Ekonomi Bangsa, Sekretariat Jenderal Gerakan Kebangsaan Rakyat Indonesia, Jakarta, 2011, h. 66 – 67.

¹⁸Muhammad Rahmat dan Ahmad Erani Yustika, *Di Bawah Bendera Pasar*, Empat Dua, Malang, 2017, h. 317 – 318.

¹⁹Galih Prasetyo, *Indonesia dalam Cengkeraman Liberalisme.*, Penerbit Koekoesan, Depok, 2015, h. 183 – 192.

– sektor strategis atas cabang – cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak. Negara menjamin bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan bagi sebesar – besar kemakmuran rakyat dan kepentingan umum.²⁰

Di Indonesia keyakinan dan pemahaman teradap SEP secara umum dianggap masih lemah. Padahal, SEP merupakan sistem ekonomi sendiri yang berasal dari cara pandang bangsa Indonesia untuk mewujudkan kemakmuran. SEP merupakan sistem tersendiri dan bukan sebagai sebuah sistem yang dapat dianggap sebagai “jalan tengah” dari sistem kapitalisme dan sosialisme ataupun sistem alternatif jalan ketiga.²¹

Meskipun telah memiliki sistem sendiri, dalam praktek masih banyak pihak yang tidak merasa percaya diri pada azas perekonomian tersebut. Menanggapi perdagangan bebas, masih berkembang kritik yang menyatakan bahwa Indonesia telah meninggalkan Pancasila dan UUD 1945. Pemerintah sering mendapat kecaman dan dianggap mengadopsi neoliberalisme untuk menjalankan pembangunan.²² Kritik tidak hanya datang dari masyarakat umum namun juga dari kalangan legislatif.²³ Ketika dituduh neoliberalis, para pejabat gagap menanggapi. Label neoliberalis seolah terlanjur melekat pada Pemerintah.²⁴

Sebagai pemangku kepentingan politik perdagangan, hal yang sangat disayangkan adalah bahwa sebagian besar kalangan pejabat pemerintah ikut – ikutan phobia terhadap liberalisasi ekonomi dan atau perdagangan bebas. Phobia telah menutup pemikiran terhadap nilai positif liberalisasi, menimbulkan gangguan dalam pengelolaan ekonomi dan penyelenggaraan perdagangan bebas. Di sisi lain, kritik terhadap pemerintah datang karena orang yang tidak dapat

²⁰ Ai Siti Farida, *Sistem Ekonomi Indonesia*, Pustaka Setia, Bandung, 2011, h. 25

²¹Subiakto Tjakrawerdaja, et.al, *Sistem Ekonomi Pancasila*, Rajawali Pers, Depok, 2017, h. 2 – 3, 165 – 167.

²²Didin S. Damanhuri, *Ekonomi Politik Indonesia dan Antarbangsa. Dari Perlunya Membongkar GDP Oriented, Kasus Century, Ekonomi Kerkyatan ASEAN hingga Demokratisasi Timur Tengah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014, h. 11 – 12.

²³ “Orientasi Kesehatan Bergeser Akibat Pengaruh Neoliberalisme”, Sekretariat Jenderal DPR R.I, 04-12-2013 / KOMISI IX, Jakarta 2016

²⁴“Tax Holiday Diperluas, Menteri Perindustrian: Ini Bukan Neoliberalisme”, *Tribun Bisnis*, 27 – 11 – 2018, <https://www.tribunnews.com/bisnis/2018/11/27/tax-holiday-diperluas-menteri-perindustrian-ini-bukan-neoliberalisme>. Diakses 7-1-2023.

membedakan antara liberalisme dalam kedudukan sebagai ideologi negara, dan dalam konteks sebagai rezim ekonomi dan atau perdagangan.

Bacaan ini mengajak pembaca untuk memahami aspek strategis dan positif dari keberadaan rezim atau sistem perdagangan liberal WTO sebagai sarana penyelenggaraan dan sekaligus untuk memperkuat konsep kedaulatan ekonomi yang tentu saja Pancasila. Meskipun demikian, diskusi ini tidak bertujuan untuk membahas SEP-nya itu sendiri. Pembaca diajak untuk melihat sifat universal dari sibernetika pola liberal dari sistem ekonomi dan perdagangan bebas WTO.

Terdapat pepatah yang menyatakan bahwa tak kenal maka tak sayang. Peribahasa ini berlaku pada politik perdagangan. Melalui pengenalan terhadap liberalism, para praktisi politik perdagangan akan dapat mengontrol dan melihat dengan jernih kedudukan SEP dalam lingkup liberalisasi ekonomi global. Dengan mengenali rezim liberal WTO maka tujuan nasional dapat tercapai maksimal. Selain itu, penetapan strategi untuk menciptakan kemakmuran dapat dilakukan dengan tepat dan optimal dalam menjalankan politik perdagangan.

Sejak berakhirnya Perang Dingin yang ditandai dengan pembubaran negara Uni Soviet pada tahun 1991, perekonomian global secara bertahap mengikuti pola dari sistem politik liberal. Dalam sistem liberal ini masing – masing negara memiliki hak dan diperlakukan sebagai aktor individu. Masing – masing negara harus mempertahankan kelangsungan hidupnya sendiri, khususnya di bidang ekonominya.

Berakhirnya Perang Dingin berakhir pula rivalitas blok ekonomi yang saling berseberangan antara sistem kapitalis dan sistem sosialis/ Marxis. Rivalitas dua negara adidaya, yakni Amerika Serikat dan Uni Soviet tidak mau lagi menanggung beban ekonomi bekas sekutunya. Kekosongan kepemimpinan global di bidang ekonomi dunia ini disebut dengan situasi ‘Ground Zero’ atau ‘G Zero’.²⁵

Perubahan ekonomi global ini semakin dipertajam dan dipertegas oleh kehadiran WTO secara formal pada tahun 1995. Berdirinya WTO merupakan wujud kongkrit dari pelebagaan kesepakatan politik

²⁵ Ian Bremmer, *Every Nation for Itself. What Happens When No One Leads the World*, Penguin, New York, 2013, h. 10

perdagangan global dalam bentuk rejim sistem ekonomi terbuka atau liberal. WTO menjadi konstitusi dunia mengenai azas tertib interaksi perdagangan antar negara dalam penyelenggaraan ekonomi global untuk mencapai tujuan mengejar kemakmuran masing – masing negara.

WTO itu sendiri merupakan nama persetujuan, lembaga dan sekaligus rezim perdagangan global. Sejak saat itu, Persetujuan WTO berlaku dan berfungsi sebagai konstitusi global untuk rujukan seluruh perundangan, kebijakan, tindakan dan regulasi perdagangan dunia. Masing – masing negara (khusus bagi negara yang sudah menjadi anggota) bebas menginterpretasikan Persetujuan WTO sesuai kepentingan ekonominya masing – masing. Kebebasan melakukan interpretasi WTO itu termuat di dalam preambulenya. Jika terjadi perbedaan interpretasi, terdapat mekanisme penyelesaian sengketa yang diemban oleh Badan Penyelesaian Sengketa WTO (*Dispute Settlement Body/DSB*). Badan ini merupakan bagian integral dari WTO yang berfungsi mengekalkan kelangsungan hidup WTO.

Indonesia adalah salah satu anggota pendirinya atau dikenal dengan sebutan *original member*. Sebagai anggota WTO, Indonesia berkedudukan dan mendapat perlakuan istimewa selaku aktor individual sama istimewa seperti individu warga dari sistem politik liberal. Tiap anggota memiliki hak eksklusif tentang kebebasan untuk menginterpretasikan Persetujuan WTO sesuai kehendak dan justifikasi hak politiknya sendiri dalam membuat kebijakan perdagangan. Masing – masing negara memiliki keunikan eksklusif berupa komitmen tentang kendali batasan liberalisasi perdagangannya.

Masing – masing negara secara individual sebelum adanya kesepakatan WTO saling berunding satu sama lain dan bertukar komitmen kesanggupan batas liberalisasi atas lampiran produk barang dan jasa tertentu. Dokumen hasil perundingan dan pertukaran tentang batasan dan jadwal liberalisasi itu disebut *schedule of commitment on market access*. Dokumen jadwal liberalisasi ini merupakan bagian tak terpisahkan dari kitab persetujuan WTO dan sekaligus komitmen pembatasan tingkat keterbukaan perdagangan yang dikonsesikan. Tiap anggota wajib merujuk ketentuan perdagangan WTO dalam menyusun dan mengimplementasikan kebijakan dan tindakan terkait aspek perdagangan. Pembatasan produk barang dan atau jasa wajib merujuk

schedule of commitment on market access. Daftar konsesi Indonesia untuk produk barang terdapat dalam *Indonesia - Schedule XXI*.

Sementara itu, daftar komitmen dari konsesi Indonesia untuk produk jasa terdapat di dalam *Indonesia - Schedule of Specific Commitment*. Hal yang sangat disayangkan adalah bahwa hanya sebagian kecil saja fungsional pejabat pemerintah mengetahui jadwal liberalisasi jasa ini. Isi komitmen adalah batasan terhadap tingkat keterbukaan akses pasar jasa.

Fenomena politik perdagangan bebas WTO telah memutarbalik pandangan umum tentang prinsip liberalisme. Dalam sistem perdagangan bebas, peran negara atau pemerintah justru semakin dominan dan menentukan jalan perekonomian. Di era sebelum WTO, kedudukan dominan pemerintah di bidang ekonomi dan pengendalian pasar hanya bisa terjadi di negara sosialis. Sebaliknya, dalam sistem ekonomi kapitalis hal tersebut tidak mungkin dilakukan.

Dalam sistem WTO, negara atau pemerintah berada dalam kedudukan yang dominan dan memiliki kekuasaan penuh untuk menentukan jalannya perekonomian di kawasan kepabeannya sendiri. Pemerintah memiliki kebebasan penuh untuk membuat kebijakan perdagangannya sendiri. Hal tersebut dimungkinkan karena tiap Pemerintah menjalankan kedudukan selaku aktor individual di dalam perdagangan.

Semakin liberal perdagangan, semakin leluasa peran pemerintah dalam melakukan intervensi pasar baik di dalam negeri maupun ke luar negeri. Tiap – tiap pemerintah membuat kebijakan perdagangan untuk kepentingan diri sendiri. Kebebasan itu terjadi karena tiap negara memiliki acuan atau rujukan hukum yang sama yaitu Persetujuan WTO. Menghadapi fenomena perdagangan global semacam itu, Pemerintah tidak bisa tidak harus mempersiapkan diri.

Pemangku kepentingan politik perdagangan yang mewakili Pemerintah adalah Kementerian dan atau Lembaga (K/L) di pusat maupun di daerah, dan di dalam maupun di luar negeri. Mereka memiliki kewenangan, tugas dan fungsi yang berkaitan dengan isu akses pasar, kebijakan dan regulasi terkait bidang perdagangan dan investasi (*trade related and investment policy and measure/TRIMS*). Selain itu mereka adalah penentu urusan perijinan, fasilitasi, dan ekonomi terkait perdagangan.

Pemerintah yang berkuasa atau sedang memegang kekuasaan adalah pemangku kepentingan politik perdagangan yang utama. Pemerintah adalah pengendali liberalisasi perdagangan. Adapun yang dimaksud dengan akses pasar adalah keadaan yang memungkinkan produk impor baik barang maupun jasa asal luar negeri dapat berkompetisi dengan produk barang atau jasa di pasar domestik di negara pengimpor.²⁶

Dalam struktur organisasi di pemerintahan, para praktisi pengguna ini umumnya menempati hirarki pejabat unit eselon I (satu), II (dua), III (tiga) dan hingga IV (empat). Para pejabat ini karena kedudukan dan fungsinya bekerja untuk membuat, mengamankan, mengamandemen, menjaga, melaksanakan tertib hukum, serta mengakomodasi kepentingan tujuan, visi dan misi organisasi dari kebijakan nasional yang memanfaatkan dan atau terkait dengan penggunaan atau terdampak oleh aspek dari ketentuan perdagangan. Mereka ini baik langsung maupun tidak langsung, terlibat di dalam proses pengambilan keputusan, pembuat kebijakan atau sebagai pelaksana dari ketentuan perdagangan yang berlaku.

Menteri Perdagangan (Mendag) sesuai UU Perdagangan No. 7/2014 telah ditetapkan sebagai menteri yang berwenang dan bertanggung jawab di bidang perdagangan. Meskipun demikian, Mendag bukan satu – satunya menteri atau pimpinan K/L yang menjadi penentu dan pembuat kebijakan perdagangan. Mendag berdasar UU Perdagangan memiliki kewenangan penuh untuk membuat dan menerbitkan regulasi perdagangan. Namun dalam prakteknya, para menteri selain Mendag juga memiliki kewenangan membuat, menyusun dan atau menerbitkan kebijakan yang berdampak langsung terhadap perdagangan (*trade related policy and measures*).

Disadari atau tidak, pembuatan kebijakan perdagangan di Indonesia secara umum bersifat sektoral. Setiap K/L memiliki UU dan kebijakan perdagangannya sendiri – sendiri. Kebijakan perdagangan sektoral yang dimaksud di sini adalah kebijakan politik nasional yang memanfaatkan dan menggunakan instrumen akses pasar untuk mengamankan, melembagakan, mengakomodasi, menginterpretasikan, memajukan dan untuk mencapai tujuan ekonomi terkait investasi.

²⁶Walter Goode, *Dictionary of Trade Policy Terms*, Center for International Economic Studies – WTO, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, h.272.

Berdasar UU Sektoralnya setiap K/L dapat menerbitkan kebijakan perdagangan (*trade policy*) dan kebijakan yang terkait bidang perdagangan (*trade related policy*). Tidak hanya kebijakan, pengaturan perdagangan yang sektoral ini juga termasuk aspek otorisasi dan tindakan hukumnya (*trade measures*). Sejauh ini Indonesia tidak memiliki UU kebijakan perdagangan nasional yang terintegrasi.²⁷

Pemerintah selaku pemangku kepentingan politik perdagangan menduduki posisi relatif paling dominan dibanding pemangku kepentingan lain yakni masyarakat akademis, dan para pelaku usaha dan atau industri. Hal itu terjadi karena pemerintah adalah penentu politik dari kebijakan, tindakan dan perundangannya. Pelaku usaha dan negara mitra dagang adalah pihak yang terkena dampak politik perdagangan pemerintah.

Oleh karena itu, birokrat yang terdiri dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Aparatur Sipil Negara (ASN) perlu dibekali wawasan yang objektif tentang WTO sebagai basis legalitas dari berlakunya perdagangan bebas. Pembekalan tersebut berguna untuk mempermudah para PNS dan ASN dalam mengawal dan mengamankan perundangan sektoralnya ketika berurusan dengan perdagangan. Mengingat sistem perdagangan Indonesia diatur secara sektoral, kebijakan politik perdagangan nasional harus terintegrasi dan dijaga soliditasnya terlebih dulu sebelum maju ke forum internasional. Negara mitra dagang akan tetap melihat Indonesia sebagai satu kesatuan politik perdagangan.

Dalam rapat antar kementerian, K/L senantiasa diminta dan atau memberi masukan kertas posisi pemerintah menyangkut isu perdagangan bebas. Masukan itu diperlukan bagi berbagai keperluan untuk mengamankan dan mengakomodasi kepentingan perdagangan di forum nasional maupun internasional. Kurangnya pemahaman birokrat tentang politik perdagangan WTO sering menimbulkan masalah besar.

Di kalangan K/L, hingga saat ini masih sering terjadi perdebatan tentang keterlibatan mereka terkait isu perdagangan. Mereka umumnya menganggap bahwa kebijakan K/L sektoral tidak memiliki dan tidak ada kaitannya dengan isu politik. Terdapat anggapan umum

²⁷ Sulistya Widayanta, *Pengabaian Perjanjian WTO sebagai Dasar Rujukan Pemberlakuan Kebijakan Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN) 2014 – 2019*, Sekolah Pascasarjana, Universitas Nasional, Jakarta 2020, h. 268 – 270, 312 – 313.

yang memandang bahwa K/L yang terlibat dengan urusan politik hanyalah adalah Kementerian Koordinasi Politik Hukum dan Hak Azasi Manusia, Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Luar Negeri.

K/L sektoral menganggap bahwa mereka hanya berurusan dengan tugas pokok dan fungsinya yang spesifik, teknis, serta tidak ada kaitan dengan aspek perdagangan, investasi dan apa lagi sangkut pautnya dengan isu politik dari perjanjian perdagangan luar negeri. Sistem perdagangan bebas WTO justru mereka curigai sebagai upaya pemaksaan kehendak asing terhadap kepentingan dalam negeri. Kondisi semacam ini mengakibatkan bahwa kebijakan sektoral K/L yang seharusnya merupakan kebijakan politik justru di depolitisasi oleh para pimpinan mereka sendiri.

Suasana perdebatan seperti ini akan dirasakan siapapun yang pernah turut serta sebagai perwakilan K/L dalam rapat inter-kementerian. Secara reguler maupun ad hoc, tiap K/L akan mengadakan atau diundang untuk menghadiri rapat inter – kementerian dalam rangka mempersiapkan posisi runding, masukan dan atau tanggapan terhadap pertanyaan dari negara mitra dagang tentang kebijakan nasional terkait bidang perdagangan. Mereka juga diundang rapat dalam rangka mempersiapkan bahan pedoman delegasi Indonesia untuk berbagai pertemuan perdagangan di dalam maupun di luar negeri.

Sebagaimana telah disebut di atas bahwa di Indonesia, kebijakan politik perdagangan diatur secara sektoral. Tiap K/L memiliki UU sektoralnya sendiri. Di dalam UU sektoral terdapat pasal, ayat dan terminologi perdagangan seperti antara lain ekspor, impor, persaingan dengan produk asing, distribusi, perlindungan pasar, persyaratan investasi dan lain – lain. Tiap K/L memanfaatkan aspek perdagangan sebagai sarana dan wahana untuk mencapai tujuan.

K/L umumnya mengatur aspek perdagangan sedemikian rupa untuk melindungi industri, investasi dan sumber daya dalam negeri sesuai egonya sendiri. Tanpa pemahaman tentang prinsip dasar sistem WTO, maka tujuan dari kebijakan nasional sektoral tersebut akan menghadapi berbagai permasalahan. Perdagangan yang semestinya menjadi sarana dan wahana mencapai tujuan justru dapat berbalik atau berubah menjadi penghambat tujuan sektoral.

b. Masyarakat Akademis

Praktisi dari kalangan akademisi adalah juga termasuk pemangku kepentingan politik perdagangan. Mereka adalah para dosen, sarjana, mahasiswa, dan juga pemerhati perdagangan yang bidang studi dan penelitiannya berhubungan langsung dengan pemikiran rasional tentang isu dan urusan politik perdagangan. Sistem perdagangan bebas WTO adalah sistem politik tentang tata cara pemanfaatan perdagangan sebagai sarana atau instrumen pembangunan ekonomi yang didasari kesepakatan hukum damai. Perdagangan untuk keperluan militer tidak termasuk atau dikecualikan dari ketentuan yang diatur oleh WTO.

Masyarakat akademis Indonesia perlu memprioritaskan upaya untuk memperkaya wawasan pengetahuan tentang politik perdagangan sebagai keperluan yang bersifat urgen. Hasil pemikiran ilmiah masyarakat akademik tentang politik perdagangan bebas sangat dibutuhkan Pemerintah. Hasil pemikiran ilmiah tentang politik perdagangan akan menjadi rujukan dan pedoman bagi pemerintah dalam pengambilan keputusan yang rasional, memiliki justifikasi kuat, serta mampu menghasilkan perundangan dan kebijakan yang reliabel.

Terdapat tiga disiplin ilmu yang obyeknya secara langsung mempelajari isu hubungan perdagangan internasional. Ketiganya adalah disiplin ilmu politik, ekonomi dan hukum. Meskipun masing – masing memiliki perspektif yang berbeda namun ketiganya sama – sama mempelajari secara ilmiah isu liberalisasi perdagangan. Bacaan ini diharapkan dapat membantu para dosen untuk menyajikan ilustrasi hasil perbandingan antara teori dengan realitas politik perdagangan.

Dosen memegang peran strategis karena fungsi mereka sebagai pengisi dan pembekal para mahasiswa tentang cara berpikir setelah mereka lulus dan menerjuni bidang pekerjaan. Mahasiswa perlu dibekali pengetahuan tentang politik perdagangan bebas yang rasional dan ilmiah. Pemahaman ilmiah tentang perdagangan bebas tidak terbatas hanya bagi mereka yang berlatar belakang pendidikan HI saja. Mahasiswa ilmu hukum dan ekonomi juga memiliki kepentingan yang sama.

c. Pelaku Bisnis dan Industri

Praktisi keempat adalah para pelaku usaha atau pebisnis. Mereka ini dapat berasal dari Badan Usaha Milik Negara (BUMN) maupun dari kalangan pengusaha swasta. Pelaku bisnis dan industri berkepentingan

untuk mengetahui garis besar politik perdagangan yang sedang dijalankan oleh pemerintah baik di negara asal impor maupun dari negara tujuan ekspor.

Kepentingan utama mereka adalah memperoleh kepastian iklim usaha dan kebijakan yang terprediksi atas pemberlakuan berbagai ketentuan dan kebijakan pemerintah. Mereka berkepentingan atas terciptanya iklim usaha yang ramah terhadap ketentuan perdagangan. Yang mereka perlukan adalah

rasa aman dari tersedianya kondisi, fasilitasi dan perlindungan perdagangan di Indonesia bagi investasi yang telah mereka tanamkan pada industri dan atau bidang usaha tertentu.

Ketidajelasan dari politik perdagangan dan kurangnya sosialisasi tentang sistem perdagangan dunia khususnya WTO menjadi penyebab rendahnya pemahaman dan sekaligus pemanfaatan berbagai perundangan dan kebijakan nasional terkait bidang perdagangan. Politik perdagangan adalah politik menyangkut urusan yang berkaitan dengan perlindungan, pengamanan, serta fasilitasi untuk mendukung investasi yang ditanamkan di dalam negeri. Politik perdagangan ada memperluas pasar dan sekaligus untuk melindungi usaha dan industri nasional dari akses negatif perdagangan luar negeri.

Selain itu politik perdagangan juga menyangkut urusan keterlibatan langsung negara dengan berbagai aspek menyangkut perundingan dan kerjasama perdagangan bebas. Kepentingan negara terhadap perdagangan bebas adalah untuk memperluas serta sekaligus untuk mengamankan akses pasar internasional bagi aneka produk asal Indonesia.

4. Isu Terminologi dan Bahasa

Bacaan ini terbit untuk mengingatkan pembaca tentang pentingnya memahami terminologi, istilah dan 'bahasa politik' dari sistem atau rejim perdagangan multilateral WTO. Terdapat aneka ragam terminologi, istilah, dan 'bahasa perdagangan' yang hanya berlaku khas di dunia perdagangan dengan makna yang spesifik di dalam sistem. Tanpa paham terhadap istilah, terminologi, dan bahasa perdagangan ini, suatu negara anggota WTO akan menghadapi banyak masalah perdagangan.

Tanpa pemahaman yang tepat tentang terminologi perdagangan, maka negara dimaksud akan menghadapi kendala komunikasi,

interaksi, dan tentu saja diplomasi. Indonesia termasuk salah satu negara yang banyak bermasalah dengan penggunaan terminologi perdagangan di WTO.

Masalah tersebut terutama terdapat di dalam penggunaan kata (*wording*), terminologi, istilah dari ketentuan bahasa hukum, peraturan tertulis, dan muatan isi dari aturan hukum tertulis yang terdapat di dalam berbagai kebijakan nasional. Indonesia menghadapi persoalan serius tentang bahasa, istilah dan terminologi perdagangan ini. Terdapat banyak perbedaan signifikan tentang makna kata dan arti dari istilah – istilah Persetujuan WTO dengan Bahasa Indonesia.

Persetujuan WTO memiliki tiga bahasa resmi yakni Bahasa Inggris, Perancis dan Spanyol. Ketiganya memiliki perbedaan semantik jika diterjemahkan ke dalam Bahasa Indonesia Masalah bahasa ini menghadapkan Indonesia pada kesulitan untuk menanggapi permintaan klarifikasi, inquiry, serta diplomasi untuk mengamankan kebijakan. Hal yang perlu disadari adalah bahwa sengketa dagang muncul dari perbedaan interpretasi politik atas arti kata atau istilah “umum”.

5. Sentimen Negatif

Masyarakat umum cenderung menempatkan istilah ‘perdagangan bebas’ dalam konotasi yang tidak netral. Sentimen dan label negatif terhadap perdagangan bebas terlanjur disematkan oleh masyarakat umum dan termasuk kalangan akademisi. Persepsi negatif ini telah membutuhkan pandangan orang tentang adanya sifat universal, netral dan hal – hal positif mengenai makna perdagangan bebas. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) bahkan belum memiliki rumusan konsep tentang arti perdagangan bebas.²⁸

Deliarnov mendefinisikan perdagangan bebas sebagai arus barang dan jasa melewati batas – batas negara tanpa dihambat oleh campur tangan pemerintah.²⁹ Dalam kamus internasional, perdagangan bebas mempunyai arti bahwa secara prinsip terjadi pergerakan bebas atas barang, jasa, modal dan orang melewati batas – batas wilayah negara.³⁰

²⁸Kamus Besar Bahasa Indonesia, Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta, 2021

²⁹ Deliarnov, *Ekonomi Politik, Op.Cit.*, h. 201

³⁰ Walter Goode, *Dictionary of Trade Policy Terms, Op. Cit.*, h.181.

Kedua definisi tersebut konsepnya bermakna netral, bisa apolitis atau bisa politis.

Di Indonesia istilah perdagangan bebas cenderung dianggap memiliki konotasi negatif. Liberalisasi ekonomi atau perdagangan dianggap sebagai sesuatu hal yang tidak baik bagi bangsa. Terdapat anggapan bahwa perdagangan bebas merupakan wujud dari implementasi politik penjajahan ekonomi satu negara terhadap negara lain.

Relatif cukup banyak literatur atau bacaan yang menggambarkan dampak negatif terlalu berlebihan dari globalisasi ekonomi dan termasuk perdagangan bebas. Terdapat saran agar Indonesia mengambil sikap dalam menghadapi globalisasi ekonomi. Indonesia dianggap hidup dalam tekanan kekuatan asing yakni lembaga – lembaga internasional seperti IMF (*International Monetary Fund*), Bank Dunia, WTO dan negara – negara maju. Tekanan tersebut dianggap telah menghilangkan kedaulatan Indonesia.³¹

Pandangan pesimis tersebut berbalikan dengan realitas pelaksanaan politik perdagangan internasional Indonesia. Pemerintah banyak terlibat di dalam perundingan dan kerjasama perdagangan internasional dengan negara mitra dagang. Tindakan Indonesia tersebut tentu didasari oleh berbagai pertimbangan politik bahwa hubungan dan kerjasama perdagangan bebas diyakini membawa kebaikan.

Di dunia moderen saat ini hampir tidak ada satu negarapun yang tidak terlibat di dalam urusan perdagangan bebas. Bagi negara yang bukan anggota WTO-pun, sistem perdagangan bebas tidak dapat mereka hindari. Namun mereka berisiko diperlakukan semena – mena oleh negara mitra dagang yang sudah menjadi anggota WTO.

Indonesia bahkan termasuk negara yang aktif menjalankan perdagangan bebas untuk keperluan memajukan, menjalankan, mengamankan perekonomiannya. Hingga bulan februari tahun 2021, jumlah keseluruhan dari kegiatan perundingan dan kerjasama internasional yang telah atau akan dijalin Indonesia adalah sebanyak 55 (lima puluh lima) kerjasama perdagangan bebas (*free trade agreement/ FTA*). Dari jumlah itu, sebanyak 23 telah ditandatangani

³¹ Deliarnov, *Op.Cit*, 217 – 220.

atau diimplementasikan, 12 masih dalam proses perundingan, dan 20 sisanya masih dalam perencanaan atau sudah dieksplorasi.³²

Pertanyaan yang muncul adalah adakah Indonesia memiliki pedoman politik untuk menyelenggarakan perdagangan bebas. Siapa yang bertanggung jawab untuk mengelola, mengatur dan melakukan evaluasi serta revidi terhadap perjanjian perdagangan bebas. Bagaimana jika pemerintahan berganti. Masih banyak pertanyaan yang tidak terjawab berdasarkan perspektif HI.

Kegagalan untuk memanfaatkan perdagangan bebas merupakan bencana politik nasional. Hal yang jarang diketahui adalah bahwa tiap perjanjian perdagangan bebas umumnya berlaku efektif untuk periode lima tahun. Meskipun tiap tahun dapat dilakukan review, perjanjian perdagangan tidak serta merta dapat dibatalkan tanpa perundingan dengan mitra dagang yang bersangkutan. Ada konsekuensi yang harus sama-sama dipikul oleh negara penandatangan.

Terdapat pula anggapan yang menyebutkan bahwa perdagangan global merupakan bentuk dari imperialisme gaya baru.³³ Yang menjadi pertanyaan adalah apakah kerjasama perdagangan dapat dianggap sebagai kerjasama penjajahan. Apakah perjanjian kerjasama perdagangan bebas dapat dianggap sebagai bentuk kesepakatan untuk saling menjajah satu sama lain. Jawabannya tentu saja tidak. Sungguh tidak masuk akal apabila FTA diartikan sebagai bentuk kesepakatan tentang kerjasama antar negara untuk saling menjajah perekonomian.

6. Rekonsepsi Perdagangan

Kembali ke persoalan definisi atau terminologi perdagangan bebas, buku ini mengajak para pembaca untuk berpikir bahwa perdagangan merupakan entitas politik. Kita tidak dapat membiarkan untuk mengartikan bahwa perdagangan merupakan konsep yang bersifat apolitis. Sambil menunggu konsep ilmiah yang disusun para pakar, maka untuk sementara perdagangan bebas kita pahami sebagai konsep yang melibatkan tiga serangkai atau kepentingan tripartit negara untuk atas integrasi dunia terhadap sistem politik, hukum dan ekonomi nasional.

³² *Perkembangan Kinerja Perdagangan Indonesia 25 Februari 2021*, dokumen pendukung press release, Kementerian Perdagangan

³³ Deliarnov, *Op.Cit.*, h. 202.

Tiap negara berkepentingan untuk mengintegrasikan ketiga sistem atau sistem tripartit itu dalam saling melakukan pertukaran dengan negara lain tentang hak akses pasar; dan hak atas ketentuan, pengaturan dan pengendalian sumber daya dunia. Konsep tersebut di atas akan dipakai di sini untuk mendasari pemikiran terhadap entitas yang kita sebut sebagai politik perdagangan. Tiap negara akan menjalankan politik integrasi dan atau penyesuaian kepentingan tripartit nasional ke lingkungan internasional untuk urusan perdagangan.

Berikut adalah diskusi tentang perlunya meninjau ulang konsepsi mengenai politik perdagangan yang perlu mendasari pemahaman dalam studi politik, hukum dan ekonomi. Selama ini ketiga bidang ilmu tersebut terkesan tidak memiliki benang merah terhadap substansi politik dari perdagangan. Rekonsepsi diperlukan karena selama ini perdagangan dianggap tidak memiliki saling keterkaitan di dalam studi ketiga disiplin tersebut. Kalaupun terdapat keterkaitan maka sifatnya adalah konfliktual dan tidak difahami sebagai konsep harmonisasi dan integrasi sistem. Berikut alasan perlunya rekonsepsi.

a. Studi Politik

Dalam studi ilmu politik, entitas perdagangan tenggelam oleh nama besar Ekonomi Politik Internasional (EPI) atau Ekonomi Politik (EP). Dalam studi EPI, perdagangan hanya menempati kedudukan sebagai periphery dan dianggap sebagai entitas netral yang bersifat apolitis. Cara berpikir seperti ini menyebabkan isu hubungan perdagangan internasional (HPI) antar negara dianggap sebagai isu yang bersifat teknis.

Yang kurang mendapat perhatian dari studi politik menyangkut perdagangan adalah kurang atau tidak adanya pengakuan perdagangan sebagai entitas politik. Di dalam studi EPI, perdagangan terkurung oleh konsep tentang merkantilisme. Perdagangan dikonsepsikan sebagai adu atau unjuk kekuatan yang didukung oleh peralatan perang.

Di sisi lain, politik perdagangan yang didasari oleh kesepakatan politik yang dikemas dalam sistem hukum untuk menjadi justifikasi tindakan penyelenggaraan pembangunan ekonomi setiap negara. Kehadiran kesepakatan politik dunia tentang pengaturan ekonomi dunia tanpa perang, cenderung sepi dari perhatian atau diabaikan dalam studi politik. Kesepakatan politik dunia tentang ekonomi tanpa

perang ini terdapat di dalam isi substansi politik WTO. Meskipun demikian, keberadaannya dalam studi politik tidak mendapat pengakuan.

Studi EPI yang ada selama ini belum mengakui adanya hubungan tripartit yang terintegrasi antara politik, hukum dan ekonomi sebagai kesatuan rezim atau sistem. Di era global, perdagangan tidak lagi dapat dianggap sebagai konsep netral dan bersifat teknis apolitis. Dalam studi politik, perdagangan seharusnya menjadi subyek dan atau obyek pembahasan utama. Dalam studi perdagangan, entitas politik tidak dapat berdiri sendiri, namun harus menjadi kesatuan integral dari studi tentang sistem hukum dan ekonomi yang saling terintegrasi.

Istilah ‘perdagangan bebas’ itu sendiri sebenarnya merupakan bentuk duplikasi dari istilah tentang praktek atau pelaksanaan politik di bidang ekonomi. Jadi ‘perdagangan’ sama artinya dengan praktek atau pelaksanaan politik negara di bidang ekonomi. Perdagangan adalah politik negara di bidang ekonomi menyangkut urusan dan interaksi dengan negara lain.

Perdagangan sebagai sistem politik atau rezim merupakan wujud kongkrit dari entitas politik yang berurusan dengan penguasaan ekonomi. Perdagangan bebas maknanya adalah pelaksanaan politik negara di bidang ekonomi yang disepakati bersama untuk diatur derajat keterbukaannya oleh negara. Tegasnya ‘Perdagangan Bebas’ adalah politik perdagangan yang memiliki multifungsi untuk kepentingan akomodasi, artikulasi, dan interpretasi, perlindungan dan pengamanan berbagai isu perundangan dan kebijakan nasional menyangkut bidang perdagangan (*trade related law and issues*).

Didalam perjanjian perdagangan bebas, hukum berfungsi untuk melembagakan kepentingan politik negara di bidang ekonomi. Disiplin ilmu yang paling mendekati realitas dari konsep perdagangan bebas adalah ilmu HI. Beberapa mata kuliah pengantar HI memiliki relevansi dengan realitas politik perdagangan. Mata kuliah tersebut diantaranya adalah konsep pemikiran tentang sistem, rezim dan konsep ideologi politik. HI mempelajari konsep liberalisme, kapitalisme, Marxisme, sosialisme, dan termasuk Pancasila.

Mata kuliah HI yang relatif paling relevan dengan realitas politik perdagangan adalah diplomasi, kesepakatan politik, negosiasi dan interpretasi politik. Selain itu HI mempelajari keterkaitan aspek internasional dari sistem politik, hukum dan ekonomi berikut

terminologi globalisasi. Para mahasiswa juga diperkenalkan dengan pengetahuan tentang dan dilatih untuk praktek dan simulasi tentang komunikasi, negosiasi, persidangan internasional, penulisan kertas posisi, dan berpidato.

Alasan lain dari terbitnya bacaan ini adalah adanya kekhawatiran terhadap kecenderungan bahwa di dalam studi HI terdapat beberapa substansi ilmu yang masih relevan namun sudah mulai ditinggalkan. Berdasarkan observasi preliminar, terdapat dua subyek studi HI yang cenderung dianggap kuno dan mungkin sudah tidak dianggap relevan dengan perkembangan jaman. Keduanya masing – masing adalah ilmu tentang negara dan HI adalah ilmu tentang studi politik.

HI merupakan ilmu yang mempelajari interaksi politik negara dengan negara lain. Substansi studi HI adalah pelajaran tentang pengetahuan politik yang fokusnya termasuk kepada pemahaman tentang perilaku negara menyangkut penguasaan bidang ekonomi (*state centric*). Terdapat kecenderungan bahwa HI mulai meninggalkan pemahaman tentang aspek politik dari fenomena internasional.

Saat ini terjadi perkembangan dimana HI tidak lagi secara intens pada studi yang *state centric* yakni studi mempelajari substansi negara dan substansi politik internasional dari kedaulatan ekonomi negara. Kecenderungan ini sangat merugikan pengembangan pengetahuan tentang politik perdagangan. Akhir – akhir ini terjadi pergeseran orientasi tentang definisi dari disiplin HI dari yang bernuansa politis berubah menjadi kearah apolitis.

Definisi bernuansa politis dari perspektif HI sesungguhnya relatif memiliki presisi tinggi untuk menjelaskan fenomena keterlibatan negara dalam hubungan perdagangan internasional (HPI). Definisi yang masih relevan menjawab realitas tersebut antara lain sebagaimana dirumuskan oleh Robert Jackson dan Georg Sorensen. HI didefinisikan sebagai studi hubungan dan interaksi antara negara – negara, termasuk aktivitas dan kebijakan pemerintah, organisasi internasional, organisasi non – pemerintah, dan perusahaan multinasional.

HI dapat berupa subjek teoretis dan subjek praktis atau subjek kebijakan, dan pendekatan akademis terhadapnya dapat bersifat empiris atau normatif atau keduanya. HI sering dianggap sebagai cabang ilmu politik, tetapi juga merupakan subjek yang dipelajari pakar sejarah (sejarah internasional atau sejarah diplomatik), dan pakar

ekonomi (ekonomi internasional). HI juga merupakan bidang studi legal (hukum internasional publik) dan bidang filsafat (etika internasional). Dari perspektif yang lebih luas tersebut, HI jelas merupakan *inquiry* (riset empiris) interdisipliner.³⁴

Perumusan definisi HI Jackson dan Sorensen dapat menggambarkan situasi nyata dari HPI menyangkut subyek teoretis maupun praktis, dan pendekatan akademisnya dapat bersifat empiris, normatif, (dan) atau keduanya. Konsep – konsep pemikiran yang dipakai Jackson dan Sorensen sebagai komponen untuk membangun definisi HI, memiliki kemiripan identik dengan konsep untuk memperoleh pemahaman tentang pengertian HPI dalam kerangka sistem atau rezim perdagangan multilateral. Yang dimaksud dengan rezim perdagangan adalah seperangkat prinsip-prinsip yang bersifat implisit maupun eksplisit, norma – norma, aturan-aturan dan berbagai prosedur pembuatan kebijakan yang cakupannya meliputi penyelenggaraan hubungan perdagangan internasional.³⁵

Dalam perkembangannya, terdapat pula kecenderungan bahwa definisi HI telah bergeser dari yang semula substansinya berbasis politik telah berubah menjadi apolitik. Urusan politik tidak lagi menjadi kepentingan yang bersifat esensial dalam disiplin HI. Kecenderungan baru dari definisi HI adalah mencampur adukkan dan tidak membedakan HI yang substansinya melulu berkaitan dengan interaksi berbasis kepentingan politik dan definisi HI yang apolitik. Dalam perkembangan terbaru bahkan definisi HI didominasi oleh perspektif yang berorientasi apolitis.

Berikut ini beberapa contoh definisi HI yang bersifat apolitik. Ambarwati dan Subarno Wijatmadja mendefinisikan HI adalah interaksi atau hubungan yang dilakukan oleh para aktor di panggung internasional, melintasi batas – batas kedaulatan negara. Adapun aktor dalam HI mencakup aktor negara dan bukan negara.³⁶ Definisi senada

³⁴Robert Jackson and Georg Sorensen, *Pengantar Studi Hubungan Internasional*, Terjemahan, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014, h. 4.

³⁵Bernard, M. Hoekman dan Michel M. Kostecki, *The Political Economy of the World Trade Organization. The WTO and Beyond*, Oxford University Press, New York, 2009, h. 27, mengutip Krasner S, “Structural Causes and Regime Consequences: Regime as Intervening Variables”, dalam Stephen D. Krasner (ed), *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca, New York, 1983, h. 2.

³⁶Ambarwati dan Subarno Wijatmadja, *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*, Intrans Publishing, Malang, 2016, h. 4 -8.

dikemukakan oleh Steve Chan, HI didefinisikan sebagai interaksi antara aktor yang tindakan – tindakannya atau kondisinya memiliki konsekuensi akibat yang penting bagi pihak – pihak lain di luar yurisdiksi efektif unit politik (negara). Definisi Steve Chan terbangun dari substansi yang urusannya berkaitan dengan kepentingan keamanan (*security*), kesejahteraan (*welfare*), dan keadilan (*justice*).³⁷

Terdapat satu lagi definisi HI apolitik yang menggambarkan aktifitas HI terkait isu perdagangan dan investasi. Definisi ini disampaikan oleh George A. Lopez dan Michael S. Stohl yang menyatakan bahwa HI sebagai suatu aktifitas manusia dimana para individu atau kelompok dari suatu bangsa/ negara berinteraksi, resmi atau tidak, dengan para individu atau kelompok dari negara lain.³⁸

DR. Tulus Wasito – Profesor *International Relations* pada Universitas Muhammadiyah Yogyakarta membenarkan adanya pergeseran tersebut. Definisi dan teori HI yang basisnya adalah motivasi kepentingan politik merupakan pendekatan *old school*. Perdagangan merupakan entitas netral. Interaksi dari aktifitas manusia antar negara dalam perdagangan tidak mesti dikaitkan dengan motivasi kepentingan politik. Interaksi antar manusia dalam kegiatan perdagangan merupakan hal normal meskipun sewaktu waktu dapat berubah menjadi interaksi politik.³⁹

Perdagangan merupakan bagian dari obyek pendekatan ilmu HI yang bersifat multidisipliner yang di dalamnya mencakup konsep ekonomi dan sosiologi. Meskipun demikian, perdagangan karena sifatnya tidak dapat dianggap netral dan bebas nilai. Perdagangan merupakan interaksi sosial yang melibatkan kepentingan politik masing – masing pihak dalam pertukaran sumber daya ekonomi.

Perspektif HI yang apolitis umumnya menganggap bahwa perdagangan adalah refleksi dari perspektif ilmu ekonomi dan sosiologi pasar. Para ekonom menganggap bahwa perdagangan bebas secara teoritis merupakan entitas netral dan apolitis. Mereka berpendapat

³⁷*Ibid*, mengutip dari Steve Chan, *International Relations in Perspective: The Pursuit of Security, Welfare, and Justice*, Macmillian, New York, 1984, h. 5 – 6.

³⁸*Ibid*, mengutip dari George A. Lopez dan Michael S. Stohl, *International Relations: Contemporary Theory and Practice*, Congressional Quarterly Press, Washington DC, 1989, h. 3.

³⁹Diskusi tentang pergeseran orientasi definisi dan teori HI berlangsung melalui komunikasi dengan Prof. DR. Tulus Warsito – Profesor Hubungan Internasional, Universitas Muhammadiyah, Yogyakarta, 6 Agustus 2020.

bahwa ekonomi bersifat netral karena hanya berurusan dengan implikasi dari distribusi pendapatan.⁴⁰

Definisi HI apolitis rumusan Ambarwati dan Subarno Wijatmadja, Steve Chan, dan George A Lopez dan Michael S. Stohl tersebut di atas menjadi kurang bermakna jika diterapkan untuk memahami politik Hubungan Perdagangan Internasional (HPI). Teori HI apolitis tidak dapat dipergunakan untuk menganalisis keterlibatan pemerintah atas isu perdagangan baik domestik maupun internasional. Jika dipaksakan maka hasil analisis akan memunculkan kesimpulan bahwa perdagangan lebih banyak membawa dampak negatif dari pada positifnya bagi upaya mewujudkan masa depan yang lebih baik.

Hal yang juga sangat disayangkan adalah bahwa pelajaran tentang perdagangan terdapat di dalam departemen HI. Namun demikian porsi nya terlalu kecil untuk disampaikan kepada mahasiswa. Mereka tidak memperoleh gambaran dan pemahaman yang memadai tentang keberlakuan praktek politik perdagangan. Porsi kecil tersebut tersebar diberbagai mata kuliah dan hanya sekilas berupa pengenalan lembaga perdagangan internasional seperti WTO, ASEAN, APEC. Terminologi politik perdagangan lain hampir tidak tersentuh.

Selain itu pelajaran tentang perdagangan paling banyak termuat di dalam mata kuliah ekonomi politik yang umumnya tidak diberikan sebagai mata kuliah pengantar. Substansi HI menjadi dasar kuat untuk memahami politik perdagangan. Beberapa mata kuliah tersebut mempelajari substansi menyangkut pemikiran utama ekonomi politik seperti liberalisme, sosialisme, Marxisme, dan merkantilisme. Pengetahuan penting tersebut di atas umumnya tidak diberikan pada tingkat dasar. Dampaknya adalah bahwa politik perdagangan tidak tertangkap dalam pemikiran dan studi politik.

b. Studi Hukum

Dalam sistem perdagangan bebas, hukum perdagangan berfungsi untuk mengakomodasi dan melembagakan kepentingan politik negara di bidang ekonomi. Kedudukan hukum dalam politik perdagangan berbeda definisi dengan konsep hukum perdagangan yang dipelajari studi hukum. Dalam politik perdagangan, hukum berfungsi untuk dan

⁴⁰Robert E. Baldwin and David A. Kay, *International Trade and International Relations*, Journal of World Politics and International Economics, Vol. 20, No.1, University of Wisconsin Press, Winter 1975, h. 127.

sebagai wahana menginterpretasikan kehendak politik negara sebagaimana termaktub di dalam kebijakan perdagangan.

Meskipun namanya perjanjian atau persetujuan perdagangan multilateral, namun WTO itu sendiri dalam sejarahnya merupakan kodifikasi berbagai norma dan peraturan perdagangan yang sudah berlaku operasional. Masing – masing negara perunding GATT saling berunding melalui serangkaian putaran perundingan untuk mengakomodasikan berbagai ketentuan perdagangan yang berlaku di negara perunding.

Masing – masing negara perunding GATT berjuang agar ketentuan perdagangan mereka sendiri dapat terakomodasi di dalam teks perjanjian WTO. Dengan demikian, GATT yang kemudian menjadi WTO merupakan perjanjian yang tersusun dari hasil kesepakatan politik multilateral tentang berbagai ketentuan yang berlaku di bidang perdagangan. Hasil kesepakatan politik ini disusun dan dilembagakan ke dalam UU perjanjian perdagangan WTO. UU ini menjadi konstitusi dan rujukan hukum kebijakan perdagangan di seluruh dunia.

Di Indonesia, isu hukum menyangkut interpretasi politik terhadap rezim hukum perjanjian perdagangan tidak menarik perhatian para ahli hukum. Konsep interpretasi politik ini hampir tidak tercermin atau terakomodasi dalam definisi hukum perdagangan dari studi hukum yang ada. Terdapat salah satu definisi dari studi hukum yang menyebutkan bahwa “hukum perdagangan internasional adalah hukum yang mengatur kebijakan perdagangan negara – negara yang diberlakukan terhadap pemasok barang asing yang memasok barang ke dalam pasar domestik negara penerbit kebijakan”.⁴¹

Definisi tersebut tidak menggambarkan dengan tegas adanya kesamaan kepentingan universal dalam penyusunan hukum tentang kebijakan perdagangan. Selain itu konsep definisi di Indonesia umumnya hanya terbatas pada urusan hukum terkait dengan pengaturan perdagangan barang saja. Sementara itu, hukum terkait perdagangan produk jasa dan hak kekayaan intelektual tidak saling terakomodasi dan terintegrasi.

Sistem perdagangan multilateral WTO bersifat *rule based*. Artinya terdapat sistem politik yang memiliki basis konstitusi dan menjadi azas

⁴¹Ida Bagus Wyasa Putra dan Ni Ketut Supasti Dharmawan, *Hukum Perdagangan Internasional*, PT. Refika Adhitama, Bandung, 2017, h. 24.

dan rujukan bagi pemerintah tiap negara anggota WTO dalam menyusun kebijakan perdagangan dan dalam melakukan tindakan hukum terkait akses pasar. Sistem politik perdagangan memiliki rejim hukumnya sendiri yang khas. Untuk itu, studi hukum perlu mengenali terminologi dan bahasa hukum yang berlaku dan terdapat di dalam isi perjanjian perdagangan multilateral, bilateral, dan plurilateral.

Studi hukum perlu lebih banyak mengenal bentuk – bentuk perjanjian (*agreement*) dan kitabnya, keputusan, peraturan, regulasi perdagangan dari perspektif politik. Hal yang tidak populer dalam hukum Indonesia adalah konsep klaim politik atas justifikasi interpretasi hukum dari isi Persetujuan WTO. Setiap negara akan berupaya melakukan interpretasi politik dari perjanjian hukum perdagangan WTO untuk memperoleh manfaat maksimal sebagai sarana legal mencapai kemakmuran

Relatif sulit untuk menemukan buku referensi yang membahas isu integrasi hukum nasional ke dalam hukum internasional berbasis interpretasi politik. WTO merupakan hasil dari kesepakatan politik dunia tentang tata cara penyelenggaraan perdagangan. Hasil kesepakatan politik tersebut dilembagakan secara hukum dalam bentuk Persetujuan atau *agreement* sebagaimana halnya WTO. Masyarakat dunia telah sepakat untuk menciptakan dan menetapkan standard pembuatan kebijakan dan tindakan politik di bidang perdagangan.

c. Studi Ekonomi

Para pengajar studi ekonomi perlu memperkenalkan kepada para mahasiswa tentang kitab – kitab dan daftar kesepakatan perjanjian perdagangan bebas. Isi dari perjanjian tersebut adalah kesepakatan politik yang diikat secara hukum tentang pelebagaan kepentingan negara di bidang ekonomi. Kesepakatan politik di bidang ekonomi yang perlu diperkenalkan adalah Persetujuan WTO (*WTO Agreement*) dan ketentuan – ketentuan perdagangan yang berdampak pada penyelenggaraan kegiatan perekonomian.

Ketentuan perdagangan ini merupakan instrumen yang digunakan oleh Pemerintah untuk melakukan intervensi ekonomi. Terdapat banyak terminologi baru dari perjanjian tersebut yang perlu dipahami. Kegagalan memahami ketentuan perdagangan akan menghambat pencapaian tujuan ekonomi

Hingga saat ini masih terjadi perdebatan antara ahli hukum dengan ahli ekonomi. Ahli hukum berpendapat bahwa WTO bukan merupakan kitab hukum karena isinya memuat ketentuan ekonomi. Di sisi lain, ahli ekonomi menganggap bahwa WTO adalah kitab hukum yang bukan hukum ekonomi dan sangat sedikit keterkaitannya dengan aspek moneter. Pemahaman terhadap aspek politik dari ketentuan hukum dari rezim perdagangan WTO merupakan bagian integral dari ilmu ekonomi. Perdagangan itu sendiri merupakan instrumen politik berbasis hukum untuk mencapai tujuan dan memanfaatkan, mengendalikan, serta menguasai sumber daya ekonomi.

BAB II

Rezim Politik Perdagangan

A. Sistem Indonesia

Bab dua ini bertujuan untuk membahas “perdagangan” dalam fungsi dan perannya sebagai instrumen kebijakan politik. Kepentingan mendiskusikan persoalan ini dilatar belakangi oleh adanya fakta bahwa hampir setiap kebijakan nasional baik ekonomi maupun non – ekonomi sedikit banyak melibatkan atau memanfaatkan perdagangan sebagai sarana dan wahana untuk mencapai tujuan politik. Meskipun demikian, peran penting perdagangan terkubur oleh nama besar ‘ekonomi’.

1. Rezim Ekonomi Sektoral

Fakta memperlihatkan bahwa Indonesia tidak atau belum memiliki kejelasan konsepsi perdagangan. Kalaupun ada maka maka konsep perdagangan tersebut memiliki tujuan yang lemah, tidak terintegrasi, tidak rasional, dan secara konstitusional sulit ditelusuri basis legalitasnya. Banyak penyusunan, pembuatan, perencanaan serta implementasi dari perundangan, program, kebijakan, peraturan dan atau regulasi perdagangan di Indonesia, umumnya dibuat berdasar pertimbangan *common sense*. Tidak sulit untuk menemukan kebijakan perdagangan yang tanpa dilandasi justifikasi politik, ekonomi dan hukum yang rasional dan kokoh secara konstitusional.

Hal yang cukup ironis adalah bahwa Indonesia tidak memiliki definisi nasional tentang kebijakan perdagangan. Kebijakan perdagangan diatur secara sektoral dan tidak terintegrasi. Masing – masing sektor memiliki konsep definisi kebijakan perdagangannya sendiri – sendiri sesuai dan berdasarkan rujukan UU sektoralnya. Akibatnya sering muncul benturan tentang definisi kebijakan perdagangan antar sektor. Keadaan ini sering memicu perdebatan antar instansi atau kementerian/lembaga (K/L). Penerbitan peraturan

atau regulasi K/L tidak mudah ditarik, karena masing – masing menempatkan dasar rujukan hukum tertulis di dalam konsiderannya. Yang terjadi adalah bahwa sering kali konsideran dalam peraturan dianggap sekedar formalitas. Banyak yang tidak menyadari bahwa sistem perdagangan dunia bersifat rule based. Definisi yang berbeda – beda tersebut mengakibatkan tujuan sektoral sering bertentangan dengan fungsi perdagangan sebagai instrumen politik. Perdagangan yang semestinya merupakan alat politik, dalam realitasnya sering diperlakukan atau dipandang sebagai gangguan eksternal.

Dari gambaran tersebut di atas, secara politis Kemendag bukan satu – satunya instansi penerbit kebijakan perdagangan. Selain itu, Kemendag tidak memiliki kewenangan untuk melakukan koordinasi pembuatan kebijakan perdagangan (*trade related policy*). Diakui atau tidak, Indonesia sebenarnya sedang menghadapi krisis konsepsi tentang politik perdagangan. Kondisi ini memperlemah fungsi perdagangan sebagai instrumen politik untuk menciptakan kemakmuran bangsa.

2. Isu Omnibus Law

Pada tahun 2020 Pemerintah Indonesia menerbitkan UU sapu jagat yang dikenal dengan sebutan omnibus law. Ini adalah tindakan luar biasa di bidang politik yang dilakukan pemerintah untuk mengatasi keruwetan penanganan perdagangan. Tindakan yang dilakukan pemerintah adalah menerbitkan undang – undang politik di bidang ekonomi melalui UU Cipta Kerja No. 11/2020.¹ Penerbitan omnibus law ini merupakan reaksi terhadap adanya keruwetan sistem perdagangan di Indonesia.

Istilah ‘ruwet’ mulai muncul dari berbagai pernyataan presiden Joko Widodo pada tahun 2016 untuk menunjuk pada kerumitan dan kekusutan pengurusan perijinan (terkait bidang perdagangan) yang dikeluarkan K/L.² Istilah ini terus muncul dalam berbagai pernyataan presiden hingga terbitnya UU Cipta Kerja. Untuk menghapus keruwetan perijinan usaha dan mengawal RUU Cipta Kerja, presiden

¹ Undang – undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245.

² “Jika Menghambat Dihapus, Seskab Diminta Inventarisasi Seluruh Permen, dan Edaran Menteri”, Humas Sekretariat Kabinet RI, 23 Agustus 2016 dalam <https://setkab.go.id/jika-menghambat-dihapus-seskab-diminta-inventarisasi-seluruh-permen-dan-edaran-menteri/> Diakses 29 – 4 – 2023.

melibatkan kurang lebih 30 K/L.³ Keterlibatan K/L dalam mengawal RUU menjadi bukti bahwa kebijakan perdagangan tidak terintegrasi dan multipolar.

Pokok – pokok substansi yang menjadi isi dari UU tersebut adalah kodifikasi segala perijinan dan fasilitas kegiatan usaha yang menjadi kewenangan pemerintah. Segala perijinan perdagangan diintegrasikan dan diharmonisasikan. Jika ditinjau lebih dalam, omnibus law ini sebenarnya merupakan upaya untuk mengintegrasikan perijinan terkait bidang perdagangan (*trade related policy*) yang tersebar dan menjadi wewenang atau dikuasai sektor baik di pusat maupun di daerah. Sebagian besar dari 186 pasal UU Cipta Kerja didominasi oleh isu perijinan perdagangan yang berdampak pada pengaturan akses pasar.

Tidak banyak yang menyadari bahwa sumber masalahnya adalah pada pemikiran tentang konsep politik perdagangan. Pandangan umum tentang keberadaan politik perdagangan tertutup oleh nama besar “investasi”, “pembangunan ekonomi”, atau “penciptaan lapangan kerja”. Istilah perdagangan dan apalagi perdagangan bebas cenderung dianggap sebagai gangguan eksternal dan berkonotasi negatif.

Kebijakan perdagangan yang disusun secara sektoral memiliki kelemahan menyangkut basis justifikasi politik, keabsahan dasar hukum (*legitimate objective*), serta rasionalitas yang bersifat *rule based*, tumpang tindih, tidak efektif maupun efisien, serta menimbulkan sejumlah keruwetan proses memperoleh persetujuan perijinan. Indonesia relatif sering menghadapi berbagai problema menyangkut penetapan rasionalitas politik dari program dan atau kebijakan perdagangan untuk mendukung perekonomian nasional.

3. Integrasi Perdagangan

Di Indonesia sistem perdagangan bebas belum dapat diterima dengan sepenuh hati betapapun strategis kedudukan dan fungsinya. Perdagangan sebagai instrumen politik strategis negara di bidang ekonomi belum mendapat pengakuan resmi. Sistem perdagangan nasional tidak diintegrasikan secara sengaja dengan sistem

³ “Libatkan 30 K/L, Presiden Jokowi: Jangan Sampai RUU Omnibus Law Tampung Pasal-Pasal Titipan”, Humas Sekretariat Kabinet RI, 27-12-2019, dalam <https://setkab.go.id/libatkan-30-k-l-presiden-jokowi-jangan-sampai-ruu-omnibus-law-tampung-pasal-pasal-titipan/> Diakses 29 – 4 – 2023.

internasional. Keuntungan dari perdagangan internasional diperoleh dari berkah dari dukungan kekayaan alam dan perkembangan ekonomi dunia. Di Indonesia penggunaan perdagangan hanya semata dipakai sebagai proteksi industri domestik untuk keperluan jangka pendek.

Penggunaan perdagangan sebagai instrumen politik untuk pelembagaan kepentingan ekonomi jangka panjang belum menjadi prioritas. Secara umum politik perdagangan Indonesia hanya dipersembahkan bagi kepentingan nasional, namun dengan mengorbankan kepentingan internasional Indonesia sendiri. Pemikiran untuk memanfaatkan perdagangan sebagai instrumen politik nasional dan sekaligus internasional tidak menarik perhatian para cendekiawan ekonomi maupun politik.

Politik luar negeri (polugri) Indonesia secara umum masih mencampur adukkan politik dengan pendekatan kekerasan (*high politics*) dan politik berdasarkan pendekatan kesepakatan politik damai berbasis perjanjian hukum di bidang perdagangan (*low politics*). Jika diperbandingkan politik perdagangan luar negeri dan polugri memiliki persamaan dan perbedaan esensial. Persamaannya adalah bahwa keduanya sama – sama memiliki determinan tetap, landasan atau basis konstitusi yang sama yakni Pancasila, UUD 1945, dan bersifat bebas dan aktif.⁴

Dibalik persamaan itu terdapat perbedaan yang relatif. Meskipun tidak bersifat konfliktif namun terdapat perbedaan substansial antara polugri dengan politik perdagangan luar negeri. Sebagaimana kodratnya bersifat generalis polugri adalah payung dari politik perdagangan luar negeri. Meskipun merupakan bagian dari polugri, namun politik perdagangan luar negeri tidak digeneralisasikan dengan polugri. Politik perdagangan luar negeri memiliki sifat yang spesialis dan oleh karena itu harus diperlakukan secara khusus.

Karena kekhasan sifatnya ini maka perdagangan harus mendapat perlakuan khusus di dalam kebijakan umum politik luar negeri. Keduanya tidak dapat dicampur adukkan begitu saja tanpa pembedaan sebagaimana pembedaan yang berlaku terhadap *high politics* dan *low politics*. Ciri khas pembeda yang melekat pada politik perdagangan luar negeri dengan pendekatan *low politic* terletak pada keberadaan

⁴ Ganewati Wuryandari, et.al, *Politik Luar Negeri Indonesia di Tengah Pusaran Politik Domestik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2018, h. 14 – 22.

rujukan hukum yang menjadi panduan penyelenggaraan hubungan luar negeri. Ciri pembeda lainnya adalah bahwa politik perdagangan luar negeri tidak terlalu terpengaruh oleh aspek kediplomatikan.

Meskipun politik perdagangan luar negeri adalah bagian integral dari polugri, namun penggunaan kekerasan bersenjata atau kekuatan militer tidak termasuk didalam urusan perdagangan. Politik perdagangan luar negeri memiliki rezim atau sistem sendiri yang berbeda dengan polugri pada umumnya. Dalam perjanjian WTO terdapat ketentuan yang menyatakan bahwa sistem perdagangan multilateral merupakan sistem politik damai yang didesain untuk mewujudkan tata ekonomi dan perdagangan dunia.

Pasal XXI GATT 1994 dan Pasal XIV bis GATT memuat aturan pengecualian untuk kepentingan keamanan. Kedua pasal tersebut menyatakan bahwa Persetujuan WTO tidak berlaku terhadap perdagangan barang dan jasa untuk tujuan pemenuhan keperluan militer dalam menjaga keamanan nasional. Selain itu, politik perdagangan luar negeri tetap berjalan dan dapat dilakukan dengan negara lain meskipun antar mereka tidak terjalin ikatan hubungan diplomatik.

Meskipun tidak memiliki hubungan diplomatik, namun antar negara tetap dapat saling berinteraksi satu sama lain, berunding, berdiplomasi, menempatkan perwakilan dagang, dan sama – sama menjadi anggota perjanjian dan organisasi terkait bidang perdagangan internasional seperti WTO, ICAs, ITC-UNCTAD, WIPO.⁵ Formalitas hubungan diplomatik tidak menjadi penghambat hubungan dagang antar negara. Kasus ini terdapat di dalam politik perdagangan luar negeri multifora antara Indonesia – Israel dan Indonesia – Chinese Taipei.

Indonesia tidak memilah secara tegas konsepsi politik perdagangan luar negeri dengan polugri secara umum. Dampaknya dari tidak adanya pemilahan tersebut adalah bahwa politik perdagangan luar negeri dapat dianggap tidak ada dan keberadaannya tidak diakui secara

⁵ICAs (*International Commodity Agreements*), ITC (*International Trade Center*) – UNCTAD/WTO (*United Nations Conference on Trade and Development*), WIPO (*World Intellectual Property Organization*). Lihat *Acronyms Used in International Trade Relations*, dalam Walter Goode *Dictionary of Trade Policy Terms*, Center for International Economic Studies – WTO, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, h. 493 – 509.

formal. Dampak lainnya adalah bahwa politik perdagangan luar negeri dianggap ‘entitas yang *idle*’. Keberadaan politik perdagangan luar negeri dibiarkan apa adanya dan tidak secara sengaja dimanfaatkan sebagai instrumen polugri untuk mengelola isu strategis. Oleh karena itu tidak mengherankan jika Indonesia tidak memanfaatkan sistem perdagangan multilateral WTO sebagai basis justifikasi politik penyusunan kebijakan nasional umum maupun polugri.

Indonesia bahkan dapat dengan mudah dan atau secara terang – terangan sengaja mengabaikan kode etik yang berlaku di dalam hubungan perdagangan internasional. Tidak memanfaatkan WTO dan atau mengabaikannya, tidak hanya berakibat timbulnya perdebatan domestik dan internasional, namun juga kesulitan pengamanan politik perdagangan itu sendiri. Akhirnya tujuan mulia dari pemanfaatan perdagangan sebagai sarana untuk mencapai tujuan ekonomi berisiko terhambat atau gagal tercapai. Berangkat dari kondisi pengelolaan politik perdagangan dalam politik luar negeri tersebut di atas, kita perlu meninjau ulang dan melihat kembali kaitan kepentingan strategis Indonesia atas sejarah perkembangan politik perdagangan dunia.

B. Respon terhadap Globalisasi

Di Indonesia dapat dikatakan bahwa perdagangan merupakan hal yang banyak diketahui namun tidak dipahami. Kondisi ini penyebab utamanya adalah kurangnya perhatian dan pemahaman tentang konsep politik perdagangan. Kekurang pahaman terhadap isu perdagangan merupakan persoalan lama. Persoalan ini telah ada jauh sebelum sistem perdagangan multilateral WTO berdiri. Cendekiawan politik Mohtar Mas’oed menyebutkan bahwa pemahaman elite terpelajar Indonesia yang terdiri dari kalangan bisnis, profesional dan masyarakat akademis terhadap sistem perdagangan WTO relatif terbatas.⁶

1. Liberalisasi Perdagangan

Diskusi mengenai perdagangan dan apalagi dengan menyebut istilah perdagangan bebas jika dikaitkan dengan isu politik, bisa dipastikan mudah timbul perdebatan. Publik Indonesia hingga saat ini

⁶Mochtar, Mas’oed, *Ekonomi Politik Internasional dan Pembangunan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008, h. ix-x.

masih belum dapat menerima kehadiran konsep perdagangan bebas. Masyarakat umum cenderung menganggap bahwa perdagangan bebas merupakan entitas eksternal dan bukan bagian integral dari sistem politik nasional. Perdagangan dan politik dianggap sebagai dua entitas yang berbeda dan saling berlawanan satu sama lain.

Selain itu istilah perdagangan bebas terlanjur mendapat label dan berkonotasi negatif bagi perekonomian nasional. Perdagangan itu sendiri secara umum sebenarnya merupakan entitas netral dan apolitis. Namun jika kata “perdagangan” dan “bebas” digabungkan menjadi istilah ‘perdagangan bebas’ dan atau liberalisme perdagangan maka makna semantiknya terlanjur dianggap berkonotasi negatif sebagai suatu hal yang tidak membawa kebaikan bagi perekonomian bangsa.

Perdebatan dan polemik tentang perdagangan bebas dan liberalisme telah dan masih menjadi isu reguler tahunan. Publik dengan mudah melontarkan isu perdagangan bebas hanya demi melakukan kritik terhadap kinerja ekonomi pemerintah yang tidak mereka sukai. Anggapan negatif terhadap perdagangan bebas ini tidak hanya terjadi di masyarakat umum, namun juga melanda masyarakat terpelajar.

Sumber masalah dari isu perdagangan bebas relatif kompleks. Persoalan dan isu perdagangan yang diperdebatkan itu bahkan masih bersifat dan pada tataran yang bersifat mendasar. Isu fundamental itu diantaranya menyangkut antara lain aspek semantik dan terminologi perdagangan. Masih juga terjadi perdebatan apakah perdagangan itu merupakan entitas politik atau bukan. Isu pemanfaatan fungsi perdagangan bebas di Indonesia juga masih dipersoalkan.

2. Integrasi Global

Umum masih mempertanyakan perlu tidaknya integrasi antara kepentingan nasional dan internasional terhadap sistem hukum, politik maupun ekonomi. Indonesia masih menghadapi persoalan menyangkut perbedaan perspektif tentang konsepsi, kekosongan definisi kebijakan, pandangan yang berlawanan dan bersifat sektoral tentang perdagangan. Persoalan lainnya adalah rendahnya pemahaman tentang sistem perdagangan dunia WTO.

Berbagai persoalan kompleks tersebut seolah mengaburkan pandangan bahwa Indonesia seolah tidak memiliki kepentingan strategis dan hakiki terhadap keberadaan politik perdagangan berikut

sistem atau rezimnya. Sejak berakhirnya Perang Dunia – II, perdagangan internasional menjadi karakteristik utama perekonomian dunia. Perekonomian nasional tidak dapat lagi dipisahkan dengan perekonomian global. Pada akhir abad ke XXI, terjadi peningkatan signifikan pada proses dan kegiatan globalisasi perdagangan.⁷

Dari masa ke masa, teknologi dan kekuatan menjadi pendorong pesatnya perkembangan perdagangan dunia. Perkembangan dunia menjadi sangat dinamis khususnya menyangkut bidang perdagangan. Terdapat kecenderungan bahwa setiap negara dalam menjaga kelangsungan hidupnya harus mengurus dan mendahulukan dirinya sendiri.

3. Individualisasi Negara

Kecenderungan individual ini dikemukakan Ian Bremmer yang menyatakan bahwa selama tujuh dasawarsa, ekonomi politik internasional berada pada situasi G-Zero. Dunia berjalan tanpa kepemimpinan global. G-Zero merupakan sebutan bagi terjadinya kekosongan kekuasaan global akibat menurunnya pengaruh Barat dan negara berkembang yang muncul sebagai kekuatan baru, lebih fokus pada urusan domestik ketimbang urusan global. G-Zero merupakan situasi yang menggambarkan bahwa tidak ada satu pun negara atau kelompok negara yang memiliki kemampuan dan kemauan untuk menduduki posisi untuk memimpin penyelesaian agenda global.⁸

Dalam perdagangan internasional, suatu negara dapat tiba – tiba muncul sebagai kekuatan baru yang dominan di kawasan regionalnya. Negara dimaksud memiliki kemampuan untuk melakukan eksploitasi keunggulan komparatifnya masing - masing. Kemajuan berbagai inovasi teknologi baru telah banyak mengurangi ongkos produksi dan berdampak besar terhadap setiap hal yang dapat diperdagangkan.⁹

Proses globalisasi ekonomi mencakup kompleksitas perubahan dunia yang bersifat struktural mendasar, berlangsung cepat, serta diiringi dengan terjadinya peningkatan pola kebutuhan masyarakat

⁷James A. Brander, *Government Policy toward Business*, John Wiley and Sons, Ontario, Canada, 2014, h. 7.

⁸Ian Bremmer, *Every Nation for Itself. What Happens When No One Leads the World*, Penguin, New York, 2013, h. 10

⁹Bernard, M. Hoekman dan Michel M. Kostecki, *The Political Economy of the World Trade Organization. The WTO and Beyond*, Oxford University Press, New York, 2009, h. 22.

dunia. Hubungan saling ketergantungan ekonomi dan persaingan antar negara dalam perdagangan internasional, investasi, keuangan dan internasionalisasi produksi semakin menguat.¹⁰ Globalisasi ekonomi pada dasarnya merupakan proses integrasi perekonomian nasional secara bertahap menuju perekonomian tunggal yang tanpa batas.

Perubahan bertahap ke arah globalisasi ekonomi terjadi karena semakin melesatnya laju perdagangan bebas dan adanya upaya untuk tidak menghambat penanaman modal asing. Globalisasi ekonomi mempengaruhi kehidupan umat manusia mulai dari aspek kesehatan, pangan, lapangan kerja, pendidikan dan waktu luang.¹¹ Perkembangan perdagangan membuat masyarakat di dunia selain semakin saling terhubung, saling membutuhkan, juga saling menentukan nasib satu sama lain dan termasuk cara bersaing diantara mereka.¹² Teknologi informasi tidak menghapus perdagangan tapi berkontribusi mempertegas, mempercepat dan membuat intensif interaksi ekonomi global.¹³

4. Negara Perdagangan

Saat ini, setiap negara tanpa kecuali melakukan kegiatan perdagangan internasional, yakni kegiatan ekonomi dan perdagangan yang dilakukan oleh penduduk suatu negara dengan penduduk negara lain atas dasar kesepakatan bersama.¹⁴ Di dalam menyelenggarakan perdagangan internasional, setiap negara masing – masing memiliki strategi yang berbeda – beda. Di dalam studi ekonomi, selama ini kita mengenal tiga jenis strategi perdagangan luar negeri.

Ketiga jenis strategi perdagangan itu masing – masing adalah *export led economy* yaitu strategi perdagangan yang bertumpu pada kegiatan ekspor seperti negara Singapura, Jepang dan Hongkong.

¹⁰Tulus TH Tambunan, *Globalisasi dan Perdagangan Internasional*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004, h. 1 – 2.

¹¹Peter Van den Bossche and Werner Zdouc, *The Law and Policy of the World Trade Organization: Texts, Cases and Materials*, Cambridge University Press, United Kingdom, 2017, h. 4.

¹²HS, Kartadjoemena, *Substansi Perjanjian GATT/WTO dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa. Sistem, Kelembagaan, Prosedur Implementasi, dan Kepentingan Negara Berkembang*, UI Press, Jakarta, 2007, h. 1.

¹³Peter Van den Bossche and Werner Zdouc, *The Law and Policy of the World Trade Organization: Texts, Op. Cit*, h. 5-6.

¹⁴Andri Feriyanto, *Perdagangan Internasional. Kumpas Tuntas Prosedur Ekspor Impor*, Mediatara, Kebumen, 2015, h. 10 – 12.

Domestic demand led economy adalah strategi yang mengandalkan nilai tukar dari hasil produk dalam negeri seperti Amerika Serikat (AS), Kanada dan Uni Eropa. Adapun *trade led economy* adalah strategi yang mengandalkan pertukaran nilai dari produk primer yang umumnya dilakukan oleh negara berkembang.¹⁵

a. Politik Autarki

Setiap negara sesuai kodratnya akan tetap berupaya dan berprinsip untuk dapat mencukupi segala kebutuhannya dengan cara memproduksi sendiri. Prinsip berdikari bagaimanapun tetap dianut oleh setiap negara di dunia sebagai suatu hal yang tidak dapat dihindari, meskipun hanya sebatas slogan. Namun di era globalisasi dapat dipastikan bahwa tidak ada lagi negara yang melakukan perekonomian *autarky*, yaitu bentuk perekonomian tanpa melakukan perdagangan dengan negara lain.¹⁶

Tidak ada satupun negara yang dengan sengaja mematikan semua insentif dalam melakukan kegiatan perdagangan antar negara.¹⁷ Setiap negara tanpa kecuali pasti akan memproduksi barang dan atau jasa untuk kepentingannya sendiri dan atau untuk saling dipertukarkan dengan negara lain. Insentif mereka lakukan terutama untuk menumbuhkan, mengembangkan, mengamankan dan sekaligus mengawal investasi yang mereka tanamkan di sektor industri barang dan atau jasa di dalam negerinya. Ini adalah alasan jangka panjang yang dipakai setiap negara dalam upaya mengakomodasi kepentingan nasionalnya di dalam dan di luar negeri menyangkut politik perdagangan.

b. Kerjasama Luar Negeri

Setiap negara berkepentingan untuk melakukan ekspor produknya untuk mengembangkan ekonominya sendiri dan dalam rangka membayar atau membiayai impornya. Terdapat 2 (dua) alasan yang mendasari terjadinya hubungan perdagangan antar negara. Pertama, negara penerima tidak memproduksi barang atau tidak dapat

¹⁵Herman Budi Sasono, *Manajemen Impor dan Importasi Indonesia*, Andi Offset, Yogyakarta, 2013, h. 17 – 18.

¹⁶Ai Siti Farida, *Sistem Ekonomi Indonesia*, Pustaka Setia, Bandung, 2011, h. 201

¹⁷Wahyu Pratomo, “Teori Kerjasama Perdagangan Internasional”, dalam Biro Hubungan dan Studi Internasional, Direktorat Internasional Bank Indonesia, *Kerjasama Perdagangan Internasional. Peluang dan Tantangan Bagi Indonesia*, , Elex Media Komputindo, Jakarta, 2007, h. 13.

memenuhi jasa yang dibutuhkan. Kedua, negara yang bersangkutan meskipun memiliki kemampuan memproduksi barang atau memasok jasa yang dibutuhkan namun negara tersebut tetap mengimpor.¹⁸

Masyarakat menuntut pemenuhan ketersediaan barang dan jasa secara cepat dan tepat. Pemenuhan kebutuhan ekonomi masyarakat tersebut diperoleh dari kegiatan pertukaran dengan menggunakan penggunaan instrumen komersial dan proses pengambilan keputusan dari kegiatan yang disebut perdagangan.¹⁹ Kegiatan perdagangan untuk mengeluarkan atau memasok barang dan atau jasa dari daerah pabean guna memenuhi permintaan luar negeri atau luar daerah disebut ekspor.²⁰ Kegiatan untuk memasukkan barang dan atau jasa ke dalam daerah pabean yang diperoleh dari sumber luar negeri atau luar daerah disebut impor.²¹

C. Rezim Perdagangan Global

Selama puluhan tahun mulai sejak setelah berakhirnya Perang Dunia ke II pada tahun 1947, para pemimpin dunia yang dipelopori oleh Amerika Serikat dan Inggris berupaya menciptakan dasar – dasar pembentukan sistem atau rezim perdagangan multilateral. Yang dimaksud dengan rezim atau sistem perdagangan adalah seperangkat prinsip yang bersifat implisit maupun eksplisit, norma - norma, aturan dan berbagai prosedur pembuatan kebijakan yang cakupannya meliputi penyelenggaraan hubungan perdagangan internasional.²²

Dunia memerlukan keberadaan suatu sistem dan atau rezim hukum yang disepakati sebagai rujukan atau pedoman dunia bagi pemerintah untuk menyelenggarakan perdagangan. Berdasarkan

¹⁸Jonathan Reauvid and Jim Sherlock, *International Trade: an Essential Guide to the Principles and Practice Export*, Kogan Page, Philadelphia, 2011, h. 3.

¹⁹Sulistyo Widayanto, *Revitalisasi Undang – Undang RI No 7/1994. Posisi dan Strategi Indonesia dalam Perdagangan Internasional*, Working Paper, Pusat Studi Perdagangan Dunia Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2015, h. 2 – 3.

²⁰Lihat definisi “ekspor” dalam Pasal 1.16 dalam *UU Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan*, Lembaran Negara RI Tahun 2014 Nomor 45.

²¹ Lihat definisi “impor” dalam Pasal 1.18. UU No. 7/2014

²²Bernard, M. Hoekman dan Michel M. Kostecki, *The Political Economy of the World Trade Organization. The WTO and Beyond*, Op. Cit, h. 27, mengutip Krasner S, “Structural Causes and Regime Consequences: Regime as Intervening Variables”, dalam Stephen D. Krasner (ed), *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca, New York, 1983, h. 2.

pedoman tersebut, pemerintah berhak menetapkan pengaturan dan tertib bagi penyelenggaraan perdagangan yang berlaku nasional maupun internasional.

Rezim perdagangan dunia diperlukan masyarakat dunia, karena salah satu penyebab utama terjadinya perang adalah ketiadaan sistem perdagangan terbuka yang bersifat multilateral. Untuk mencegah berulangnya perang, maka para pemimpin dunia memiliki kesamaan pandangan bahwa perdamaian abadi dan kesejahteraan merupakan bagian tak terpisahkan dari hubungan persahabatan yang saling menguntungkan, adil, setara dan terciptanya kondisi perdagangan bebas yang terprediksi.²³ Kemunculan rezim perdagangan dunia adalah hasil keputusan politik masyarakat dunia.

1. Pelembagaan Politik

Kebutuhan akan adanya rezim atau sistem perdagangan yang bersifat multilateral didasari oleh alasan rasional. Terdapat tiga faktor alasan dasar yang melatar belakangi keperluan pembentukan lembaga politik yang mengurus perdagangan global. Ketiganya adalah tindakan kolektif, pendirian lembaga, dan standarisasi regulasi dan hukum.

Pertama, adalah keperluan untuk dapat melakukan tindakan kolektif guna memecahkan persoalan global. Rezim global diperlukan untuk mengumpulkan informasi tentang sifat permasalahan, evaluasi tanggapan alternatif, dan untuk mengatasi adanya kesulitan guna mencapai konsensus bagi penetapan tanggapan yang tepat.

Kedua, kebutuhan akan adanya lembaga pelaksana yang dapat dipercaya untuk mendukung tujuan. Dunia memerlukan adanya organisasi multilateral yang dibentuk untuk mengembangkan dan mengelola aturan – aturan untuk mengatasi, mencegah, atau menghadapi proteksionisme dalam sistem perdagangan global. Masyarakat internasional membutuhkan keberadaan lembaga multilateral yang tepat untuk menangani rezim perdagangan global dan sekaligus untuk menegakkan aturan.²⁴

²³Rasheed Khalid, Philip Levy and Mohammad Saleem, *The World Trade Organization and the Developing Countries*, Pamphlet Series No. 31, The OPEC Fund for International Development, Vienna, Austria, April 1999, h. 9.

²⁴David Vines, "The WTO in Relation to the Fund and the Bank: Competencies, Agendas, and Linkages", dalam Anne O. Krueger, *The WTO as an International Organization*, The University of Chicago Press, Chicago, 1998. h. 60 – 61, 79.

Ketiga, kebutuhan akan peraturan internasional di bidang perdagangan. Keberadaan dan fungsi peraturan internasional bertujuan untuk menghentikan tindakan hambatan perdagangan yang diada – adakan akibat adanya tekanan dari kelompok kepentingan di dalam negeri. Pengaturan tersebut diperlukan demi keamanan dan kepastian usaha atas berlakunya peraturan domestik yang berdampak pada perdagangan internasional. Keseragaman peraturan diperlukan untuk menjamin nilai sosial dan kepentingan lainnya untuk dijaga dan dilindungi.²⁵

2. Sejarah Perundingan

Dalam sejarahnya, pemikiran pembentukan rezim perdagangan dunia dimulai setelah berakhirnya Perang Dunia II. Para pemimpin dunia pada saat itu berkumpul untuk saling berunding guna mempersiapkan pendirian sebuah tata ekonomi internasional baru. Terdapat tiga pilar tata ekonomi internasional yang saat itu baru dibentuk. Ketiganya masing – masing adalah pembentukan *International Trade Organization* (ITO), *International Monetary Fund* (IMF), dan *the International Bank for Reconstruction and Development/IBRD* (*the World Bank*). Ketiga lembaga ini adalah badan khusus Perserikatan Bangsa Bangsa yang merupakan bagian dari sistem Bretton Woods (IMF dan Bank Dunia).

a. Perundingan GATT

The United Nations Economic and Social Council pada awal tahun 1946 menyelenggarakan konperensi di London untuk membentuk panitia penyusunan draft piagam ITO. Penyiapan piagam ITO ditindaklanjuti oleh *UN Conference on Trade and Employment* di Havana Cuba dari bulan November 1947 - Maret 1948. Konferensi tersebut akhirnya menghasilkan dokumen piagam ITO yang disebut Havana Charter (Piagam Havana). Isinya memuat tujuan, prinsip, aturan, dan persiapan kelembagaan Organisasi Perdagangan Internasional – ITO. Piagam Havana ditandatangani pada 24 Maret 1948 oleh perwakilan dari 54 negara.

Bersamaan dengan persiapan piagam ITO, 23 negara anggota panitia penyusunan piagam berunding untuk penurunan tarif yang saat itu menjadi hambatan perdagangan internasional. Untuk

²⁵ Peter van den Bossche, Daniar Natakusumah, Joseph Wira Koesnaidi, *Pengantar Hukum WTO*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2010, h. 1 – 2.

mengamankan dan memanfaatkan hasil perundingan penurunan tarif sebelum berdirinya ITO, maka ke 23 negara menetapkan hasil perundingan tersebut sebagai persetujuan sementara. Yang dimaksud persetujuan sementara ini adalah *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT) sebagai bagian dari draft piagam ITO. GATT mencantumkan ke 23 negara penandatanganan sebagai lampiran yang tak terpisahkan.

Persetujuan GATT ditandatangani oleh 23 negara pada tanggal 30 Oktober 1947 dan mulai berlaku pada 1 Januari 1948. GATT menjadi itu adalah perjanjian yang bersifat sementara tanpa pengaturan kelembagaan, karena GATT dipersiapkan bagi pembentukan ITO. Proses ratifikasi oleh lembaga-lembaga legislatif negara-negara penandatanganan tidak berjalan lancar. Piagam Havana belum pernah berlaku secara resmi.

Meskipun Amerika Serikat (A.S) bertindak sebagai pemrakarsa, namun Congress AS tidak meratifikasi Piagam Havana. Akibatnya, ITO secara efektif tidak dapat dilaksanakan. Meskipun demikian, GATT tetap merupakan instrumen multilateral yang mengatur perdagangan internasional. GATT hanya mencakup perdagangan barang, sedangkan perdagangan jasa, kekayaan intelektual dan pengaturan investasi tidak termasuk di dalamnya.

Di bawah sistem GATT, masalah-masalah perdagangan diselesaikan melalui serangkaian perundingan multilateral yang dikenal dengan nama "putaran perundingan perdagangan" (*trade round*), sebagai upaya untuk mendorong liberalisasi perdagangan internasional. Pada tahun-tahun awal, konsentrasi Putaran Perdagangan GATT tertuju pada upaya untuk pengurangan tarif. Kemudian pada Putaran Kennedy (pertengahan tahun 1960-an) dibahas Persetujuan Anti Dumping (*Anti Dumping Agreement*). Putaran Tokyo selama tahun 1970-an merupakan upaya terbesar pertama untuk menanggulangi hambatan perdagangan (*non-tariff barriers*) dan perbaikan sistem perdagangan.²⁶

²⁶Hasil Putaran Perundingan (Tokyo Round) dari 1973-1979 adalah enam kesepakatan mengenai ketentuan (*codes*) standard (*agreement on technical barrier to trade*), pembelian pemerintah (*agreement on government procurement*), subsidi (*agreement of article VI, XVI, and XXIII GATT*), prosedur importasi (*agreement on import licensing procedures*), dan anti-dumping (*agreement on interpretation of article VI*). Walter Goode, *Dictionary of Trade Policy Terms*, Center for International Economic Studies – WTO, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, h. 423.

b. Putaran Uruguay

Putaran terakhir dan terbesar adalah Putaran Uruguay yang berlangsung dari 1986 sampai 1994 dan mengarah pada pembentukan organisasi perdagangan multilateral. Para Menteri dari negara anggota GATT 1947 mengadakan serangkaian putaran perundingan yang dimulai di Punta del Este, Uruguay pada tahun di 1986. Putaran perundingan ini dikenal dengan sebutan Putaran Uruguay (*Uruguay Round*). Pada 15 April 1994, para menteri bertemu di Marrakesh, Maroko menyelesaikan Putaran Uruguay dan menandatangani hasil perundingan yang disebut *Marrakesh Final Act*. Setelah para anggota masing – masing meratifikasi, maka *Marrakesh Final Act* tersebut, secara resmi berlaku multilateral pada 1 Januari 1995 dengan nama *World Trade Organization* (WTO).²⁷

GATT sebagai suatu persetujuan masih tetap eksis. Hingga saat ini persetujuan tersebut masih menjadi basis acuan untuk perundingan perdagangan dunia dalam rangka untuk memperbarui atau mengamandemen. Meskipun keberadaan GATT sebagai lembaga sudah dianggap tidak ada, namun GATT sebagai persetujuan (*agreement*) masih tetap berlaku. Teks lama dikenal dengan "GATT 1947" dan versi terbaru dikenal dengan "GATT 1994". Persetujuan GATT yang baru tersebut berdampingan dengan GATS (*General Agreement on Trade in Services*) dan TRIPs (*Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights*). WTO adalah wujud kongkrit dari tiga persetujuan GATT, GATS dan TRIPs dalam satu organisasi; satu aturan dan satu sistem untuk penyelesaian sengketa.²⁸

3. Konstitusi Dunia

Secara umum masyarakat Indonesia masih sulit mengakui keberadaan dari rezim tentang tata perdagangan dunia WTO. Secara *de facto* dan *de jure* sebenarnya, dunia termasuk Indonesia, telah mengakui dan menerima rezim WTO sebagai konstitusi perdagangan dunia. Ini terbukti dari adanya pengakuan dan pemenuhan persyaratan wajib ratifikasi bagi seluruh anggota WTO. Indonesia sendiri telah

²⁷Rasheed Khalid, Philip Levy and Mohammad Saleem, *Op. Cit.*h. 11.

²⁸Sulistyo Widayanto, *Negosiasi untuk Mengamankan Kepentingan Nasional di Bidang Perdagangan (Bagian ke 1)*, Bulletin Direktorat Kerjasama Perdagangan Internasional, Kementerian Perdagangan EDISI-43/KPI/2007, Tahun 2007

meratifikasi WTO oleh Dewan Perwakilan Rakyat dalam UU No. 7/1994.²⁹

Berdirinya WTO merupakan buah dari hasil kesepakatan politik masyarakat dunia yang selama bertahun – tahun melakukan serangkaian putaran perundingan untuk menciptakan tata perdagangan baru dan sekaligus untuk melakukan amandemen guna menyempurnakan GATT. Titik temu tentang draft pokok – pokok kesepakatan tentang tata perdagangan dunia baru, terjadi dalam putaran perundingan perdagangan multilateral yang disebut Putaran Uruguay (*Uruguay Round*). Dalam perundingan perdagangan multilateral yang berlangsung di Punta del Este, ibu kota Uruguay bulan September tahun 1986, terjadi deklarasi yang disebut Deklarasi *Punta del Este*. Isinya adalah kesepakatan tentang pedoman dasar dari agenda perundingan tata perdagangan multilateral.

Deklarasi Punta del Este, Uruguay adalah pokok – pokok agenda utama dari perundingan perdagangan multilateral. Agenda ini terus menjadi bahasan utama dalam serangkaian perundingan perdagangan dari bulan September 1986 sampai dengan April 1994. Rangkaian perundingan perdagangan ini disebut Putaran Perundingan Uruguay atau *Uruguay Round*.

Proses menuju Deklarasi Punta del Este didahului oleh perundingan untuk menentukan substansi yang akan dirundingkan, cara atau modalitas, serta menjadi pegangan formal atas pengendalian perundingan.³⁰ Di dalam setiap perundingan perdagangan, selalu ada atau diawali dengan perundingan sebelum perundingan. Perundingan awal ini adalah perundingan untuk menentukan agenda perundingan berikutnya. Sementara itu perundingan yang sudah teragendakan itu adalah proses perundingan untuk mencapai kesepakatan dan kemudian untuk saling disetujui atau ditolak.

Cakupan agenda yang dirundingkan Putaran Uruguay terdiri dari 15 topik. Agenda dimaksud merupakan paket integral yakni jika satu saja topik gagal memperoleh persetujuan maka keseluruhan

²⁹ UU Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing the World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 57.

³⁰HS Kartadjoemena, *GATT, WTO dan Hasil Uruguay Round*, Penerbit Universitas Indonesia (UI – Press), Jakarta 1997, h. 6 – 7.

perundingan dianggap gagal. Prinsip negosiasi ini dikenal “*Nothing is agreed until everything is agreed*”.³¹

Prinsip perundingan ini kemudian melahirkan istilah *single undertaking* yakni kewajiban penerimaan dengan kesatuan secara utuh atas hasil perundingan.³² Cakupan topik perundingan dapat dibedakan ke dalam empat kelompok besar. Masing - masing terdiri dari akses pasar, yakni liberalisasi perdagangan untuk membuka pasar ekspor dan impor; pembuatan aturan (*rule making*), pembentukan lembaga multilateral, dan perundingan tentang isu baru yang terdiri dari perundingan perdagangan jasa, kekayaan intelektual, dan ketentuan perdagangan terkait investasi (*Trade Related Investment Measures*).³³

Hasil Putaran Uruguay tersebut menjadi lampiran dari himpunan naskah persetujuan akhir yang disebut *Final Act*. Isinya terdiri dari *Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization* (Persetujuan Marrakesh tentang Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia), *Ministerial declarations and decisions adopted during the Uruguay Round* (Deklarasi dan Keputusan para Menteri hasil Putaran Uruguay), dan *Understanding on Commitments in Financial Services* (Kesepahaman tentang Komitmen Jasa Keuangan).

Persetujuan hasil Putaran Uruguay ditanda tangani di Marrakesh, Maroko pada 15 April 1994. Persetujuan ini terbuka bagi penandatanganan GATT 1947 dan Masyarakat Eropa. Perjanjian WTO mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 1995 dalam tiga bahasa otentik yakni Bahasa Inggris, Perancis, dan Spanyol yang ditetapkan oleh Havana Charter.³⁴

Persetujuan WTO mempunyai 4 (empat) lampiran yang merupakan bagian integral dari Persetujuan WTO. Keempatnya adalah: Lampiran 1 tentang perdagangan barang (1A), perdagangan jasa (1B); dan kekayaan intelektual (1C). Lampiran 2 tentang aturan dan prosedur penyelesaian sengketa dagang (*Dispute Settlement Understanding/*

³¹ Robert Wolfe, *The WTO Single Undertaking as Negotiating Technique and Constitutive Metaphor*, Journal of International Economic Law Vol. 12 No. 4 Oxford University Press, Oxford 2009, h. 838 – 841.

³² John H. Barton, et al., *The Evolution of the Trade Regime. Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO*, Princeton University Press, New Jersey, 2006, h. 47 – 48.

³³HS Kartadjoemena, *Op. Cit*, h. 7 – 9.

³⁴World Trade Organization, *Analytical Index.Guide to GATT Law and Practice, Volume 2*, Geneva 1995, h. 915.

DSU). Lampiran 3 tentang tinjauan kebijakan perdagangan anggota WTO secara reguler. Lampiran 4 tentang Persetujuan Perdagangan Plurilateral yang berlaku bagi para penandatanganan saja.³⁵

4. Azas Filosofi

GATT sebagai cikal bakal WTO dibangun atas dasar adanya kekhawatiran tentang kembalinya proteksionisme yang mengakibatkan terjadinya krisis *Great Depression* (krisis Malaise) dekade tahun 1930-an. Krisis ini kemudian berujung pada munculnya peristiwa Perang Dunia II. Pasca perang tata perdagangan baru diperlukan bagi pemulihan ekonomi, stabilitas, dan pertumbuhan ekonomi dunia akibat terjadinya Perang Dunia II.³⁶ Perdagangan bebas merupakan jantung dari filosofi WTO yang idealnya adalah tidak ada pengenaan tarif dan tidak ada hambatan perdagangan tidak langsung.

WTO yang lahir dari GATT muncul untuk mendukung upaya deregulasi dan liberalisasi perdagangan.³⁷ Konsep perdagangan bebas WTO didasari oleh pemikiran rasional bahwa sistem perdagangan terbuka dan liberal merupakan fondasi utama untuk pengembangan ekonomi. Pengembangan ekonomi dunia itu termasuk perluasan atau ekspansi investasi dan produksi, penciptaan lapangan kerja, dan peningkatan standar hidup dan terselenggaranya kesejahteraan global.³⁸

Perdagangan bebas merupakan keputusan politik untuk menghindari terjadinya perang dunia akibat adanya ketiadaan sistem perdagangan yang berbasis pada filosofi pasar bebas dan terbuka. Perdagangan bebas dibuat untuk menciptakan perdamaian abadi dan kesejahteraan yang merupakan bagian yang tak terpisahkan dari hubungan antar negara yang saling menguntungkan, adil, dan setara. Berikut ini terdapat lima konsep yang menjadi dasar filosofi politik

³⁵List of Annexes, dalam World Trade Organization, *The WTO Agreements. The Marrakesh Agreement*, *Op.Cit.* H. 13.

³⁶Amrita Narlikar, Martin Daunton, and Robert M Stern, ed, *The Oxford Handbook on the World Trade Organization*, Oxford University Press, Oxford, United Kingdom, 2014, h. 103 – 105.

³⁷Rufus Pollock, *The WTO's Free Trade Philosophy*, <https://rufuspollock.com/wto/the-wtos-free-trade-philosophy/> Diakses 31- 0 - 2020.

³⁸Rasheed Khalid, Philip Levy and Mohammad Saleem, *Op. Cit.* h. 11.

pembentukan WTO sebagai kerangka kerjasama perdagangan bebas yang berlaku multilateral atau di seluruh dunia.

a. Dunia adalah Pasar Tunggal

Dasar filosofi politik perdagangan bebas adalah adanya konsep pemikiran yang menyatakan bahwa dunia adalah tempat yang tunggal. Dunia merupakan asal sumber daya ekonomi umat manusia untuk dimanfaatkan sebagai wahana mencapai kesejahteraan bersama. Dasar filosofi politik perdagangan termuat di dalam pendirian WTO yang berlaku multilateral. Dunia sebagai sumberdaya ekonomi termuat di dalam Pembukaan Persetujuan WTO yang disebut *Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization*.³⁹

b. Negara sebagai Aktor

Dalam keanggotaannya di WTO, setiap negara berkedudukan dan bertindak selaku atau dalam kapasitas sebagai diri sendiri. Negara adalah aktor atau pelaku ekonomi dunia yang memiliki kehendak dan memiliki kewenangan untuk bertindak. Mengingat umat manusia terkelompok ke dalam negara bangsa, maka pemanfaatan sumber daya ekonomi dunia secara damai hanya dimungkinkan jika terdapat kesepakatan antar negara untuk berbagi sumberdaya ekonomi dunia.

Pengakuan terhadap kedudukan negara sebagai aktor individual tercermin dari kedudukan negara dalam keanggotaan WTO. Ketentuan yang mengatur kedudukan negara dalam keanggotaannya di WTO terdapat di dalam Article XI dan XII dalam undang - undang Persetujuan WTO. Saat ini jumlah anggota permanen WTO telah mencapai 164 negara dan 23 negara lainnya berstatus observer dan atau yang sedang melamar untuk menjadi anggota melalui proses dan prosedur akses.⁴⁰

Setiap negara anggota memiliki jadwal liberalisasi perdagangan masing – masing.⁴¹ Daftar liberalisasi perdagangan masing – masing

³⁹*The WTO Agreements. The Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization and its Annexes*, Cambridge University Press, Cambridge, h. 2.

⁴⁰*Understanding the WTO: the Organization Members and Observers*, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm Diakses 22-01-2020

⁴¹*Backbone of the Multilateral Trading System: WTO Goods Schedules*, https://www.wto.org/english/news_e/news17_e/mark_27jul17_e.pdf Diakses 22-01-2020

anggota disebut *schedule commitment* sesuai dengan nomor keanggotaan. Daftar komitmen liberalisasi perdagangan barang Indonesia termuat dalam *Schedule Commitment on Market Access on Goods – Schedule XXI*.⁴²

c. Liberalisasi Terkendali

Esensi dari pembentukan kesepakatan tata perdagangan bebas didasari oleh tujuan filosofis untuk mengatur liberalisasi perdagangan dan keamanan nasional. Inisiatif perdagangan bebas berasal dari Amerika Serikat dan Inggris. Menteri Luar Negeri AS Cordell Hull meletakkan dasar kepentingan politik perdagangan bebas. Adapun cakupannya meliputi antara lain adanya perlakuan adil (non-diskriminasi), peluang yang sama, dan tertib pertukaran antar pasar nasional untuk mempromosikan perdamaian.

Dalam perundingan Inggris turut memperkuat fondasi kesepakatan perdagangan bebas. Delegasi Inggris menyatakan perlunya ada ketetapan untuk mengurangi hambatan perdagangan. Perundingan juga bertujuan untuk memajukan peningkatan kemakmuran global melalui kesepakatan perdagangan multilateral.⁴³

d. Statusquo Kondisi Baik

Kesepakatan perdagangan bebas memiliki dasar filosofis untuk melembagakan hal baik yang sudah ada dalam kerjasama perdagangan dan untuk kemudian sama – sama dikembangkan untuk bagi kebaikan bersama. Dasar filosofi politik kerjasama perdagangan ini wujudnya adalah prinsip non-diskriminasi. Setiap negara dilarang melakukan diskriminasi terhadap produk impor dari asal negara (*most-favored nations/MFN*) dan terhadap produk sejenis (*national treatment/NT*). Prinsip non-diskriminasi termaktub dalam Article I GATT tentang MFN dan Article III GATT 1994 tentang NT.

e. Resiprositas

Persetujuan GATT/WTO didasari oleh keputusan politik resiprositas sebagai azas filosofi perundingan. Setiap setiap negara akan saling menurunkan bea masuk dan hambatan perdagangan

⁴²*Indonesia and the WTO. Schedule XXI - INDONESIA*, https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/indonesia_e.htm Diakses 27-01-2020.

⁴³Amrita Narlikar, Martin Daunton, and Robert M Stern, *Op.Cit.* h. 103 – 104.

lainnya sebagai imbalan atas konsesi dan perlakuan serupa dari negara lain. Azas resiprositas pada awalnya bertujuan untuk menghindari relokasi produksi akibat adanya perang impor dan hambatan perdagangan.⁴⁴

Resiprositas adalah azas awal perundingan GATT / WTO yang berlaku bagi seluruh anggota, namun sesungguhnya dalam prakteknya hanya berlaku terhadap sesama negara maju. Di dalam Deklarasi Konperensi tingkat Menteri di Tokyo 14 September 1973 maupun di Punta del Este September 1986, Negara Maju menyatakan tidak menuntut atau terlalu berharap terhadap adanya komitmen dari Negara Berkembang untuk memberikan perlakuan repositas yang sepadan.⁴⁵

Mengingat negara peserta perundingan perdagangan tidak hanya negara maju yang perekonomiannya setara, maka perundingan harus dapat mengakomodasi kepentingan negara kurang maju (*Least Developed Countries/LDCs*). Akomodasi itu diperlukan agar LDCs dapat ikut berpartisipasi dalam sistem perdagangan baru. Untuk maksud tersebut LDCs diberi perlakuan istimewa (*special and differential treatment*) untuk tidak wajib melakukan konsesi resiprositas penuh bagi perundingan penurunan tariff dan pembukaan pasar.

Di dalam WTO terdapat perjanjian tentang fleksibilitas dari azas non – resiprositas bagi negara berkembang yang disebut *Differential and More Favorable Treat Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries* (“*Enabling Clause*”).⁴⁶ Meskipun negara maju memberi fleksibilitas non – resiprositas bagi LDC untuk tidak melakukan pertukaran timbal balik atau non – resiprositas penuh, namun pemberian itu disertai pamrih. Bentuk dari non – resiprositas ini biasanya berbentuk hibah atau penetapan tariff preferensi dan bebas bea masuk (*duty free*).

Frasa baru yang menggambarkan konsep perundingan pertukaran konsesi penurunan tariff yang tidak sepadan antara Negara Maju dan

⁴⁴Ralph Ossa, *A New Trade Theory of GATT/WTO Negotiations*, World Trade Organization, Economic Research and Statistic Division, Staff Working Paper ERSD-2009-8.

⁴⁵ *Analytical Index. Guide to GATT Law and Practice Volume 2*, WTO and Bernan Press, USA, 1995, h. 987 – 988.

⁴⁶ *The WTO Agreements, Op.Cit.*, h. 88 – 90.

Negara Berkembang ini muncul dalam Konperensi Tingkat Menteri di Doha Qatar pada 14 November 2001. Hubungan resiprositas kurang setara antara negara maju dan negara berkembang disebut *less than full reciprocity*.⁴⁷ Di Indonesia, aspek resiprositas tidak menjadi bagian dari strategi pengamanan industri dan investasi. Pengaturan pemberian preferensi dalam politik perdagangan Indonesia dilakukan berdasarkan pemilahan sederhana. Preferensi hanya berlaku terhadap dan berdasarkan ada tidaknya perjanjian perdagangan.

D. Prinsip Rezim

Azas politik perdagangan dari Sistem Perdagangan Multilateral WTO berakar dari prinsip yang ditetapkan oleh GATT yaitu perdagangan terbuka dan non-diskriminatif. Prinsip ini kemudian menjadi cikal bakal dari azas sistem perdagangan terbuka multilateral. Setiap anggota WTO memberlakukan tingkat tarif bea masuk yang sama terhadap produk impor dari semua negara anggota WTO lainnya. Meskipun demikian tindakan pengenaan bea masuk yang tidak sama secara multilateral diperbolehkan jika dilakukan dalam rangka pemberian tarif referensi sesuai article XXIV GATT.

Setiap anggota WTO juga berkomitmen untuk tidak memberikan subsidi pada ekspornya dan melarang tindakan pembatasan kuantitatif atas importasinya. Fleksibilitas perkecualian WTO terhadap pembatasan kuantitatif tetap diperbolehkan hanya sepanjang untuk kepentingan penerapan safeguard. Sementara itu, tindakan kuantitatif untuk tekstil sudah dinyatakan tidak berlaku lagi.⁴⁸

Sistem Perdagangan WTO mewajibkan adanya kepatuhan dan pemenuhan kewajiban setiap Anggota WTO pada aturan – aturan perdagangan multilateral yang bersifat mengikat secara hukum (*legally binding*). Keputusan yang dihasilkan WTO bersifat tidak dapat ditarik kembali (*irreversible*). UU WTO memuat ketentuan hukum perdagangan yang luas dan kompleks menyangkut perdagangan barang (GATT), jasa (GATS), dan kekayaan intelektual (TRIPS).⁴⁹ Setiap negara anggota wajib menjalankan 5 (lima) prinsip WTO dalam

⁴⁷Doc. *WTO Analytical Index*. GATT 1994 – Article XXVIII bis (Practice)

⁴⁸Anne O. Krueger, *The WTO as an International Organization*, *Op.Cit.*h. 4 - 5.

⁴⁹Harum Setiawati dan Gavriyuni Amir, *Kerjasama Perdagangan Multilateral*, dalam Biro Hubungan dan Studi Internasional, *Op. Cit.*, h. 82.

menyusun perundangan, kebijakan, regulasi dan tindakan yang dilakukan dalam menyelenggarakan perdagangan.

1. Most Favored Nations (MFN)

Dalam menyelenggarakan perdagangan, pemerintah harus memberlakukan prinsip MFN. Tiap kebijakan dan tindakan (*measure*) menyangkut bidang perdagangan harus memberikan perlakuan yang sama atau kesetaraan terhadap produk sejenis dan produk asal impor dalam pemberian fasilitas perdagangan. Pemerintah tidak boleh melakukan tindakan diskriminasi terhadap negara asal impor. Prinsip *unconditional* MFN mewajibkan setiap negara anggota WTO untuk memperlakukan impor dari negara lain secara non diskriminatif tanpa membedakan negara asal impor barang (*country of origin*).

Larangan diskriminasi berlaku terhadap: i. kewajiban membayar bea dan cukai atau bea lain yang dikenakan pada ekspor dan impor; ii. kewajiban menyangkut pengenaan kewajiban membayar bea dan cukai atau bea lain; iii. kewajiban terkait peraturan ekspor impor. Terdapat pula ketentuan MFN lainnya yang diatur oleh GATT dalam Article III.7, IV (b), V.5; V.6, IX.1, XVII.1, XVIII.

Prinsip MFN tidak bersifat mutlak dan diperbolehkan adanya pengecualian namun berdasar pertimbangan kondisi tertentu dan hanya jika memenuhi persyaratan tertentu. Pengecualian MFN berlaku bagi kerjasama perdagangan bebas non – multilateral atau kepabeanan (*custom union*). Rujukan MFN perdagangan barang (Article I GATT), jasa (Article II GATS) dan kekayaan intelektual (Article IV TRIPS).⁵⁰

2. National Treatment Obligations

Prinsip *National Treatment* (NT) dalam Article III GATT melarang anggota WTO bertindak diskriminatif terhadap barang impor melalui pengenaan aturan, perundangan, pajak penjualan, ketentuan atau kebijakan lain yang membuat penurunan tarif tidak berarti. Produk sejenis asal impor setelah masuk ke pasar domestik harus mendapat perlakuan sama dengan produk lokal. Prinsip NT juga berlaku pada perdagangan jasa sesuai article XVII GATS, dan Pasal 3 dan 4 TRIPS.

Terhadap prinsip NT ini, Indonesia perlu bersikap arif. Istilah NT cukup tersirat dan tidak perlu ditulis secara tersurat di dalam UU

⁵⁰*Ibid.* h. 83 – 84 mengutip Kevin Kennedy, *GATT1994 in the World Trade Organization: Legal and Political Analysis* Vol. I edited by Patric FJ Macrory, Arthur E. Appleton, Michael G Lummer; Springer Science + Business Media Inc. 2005.

khususnya regulasi. Dalam perundangan dan regulasi perdagangan Indonesia terdapat banyak penegasan konsep anti NT yang dinyatakan secara tersurat. NT tidak akan mengarah pada altruisme,⁵¹ karena pada dasarnya konsep ini lahir untuk mengendalikan kecenderungan autarki. Istilah tersurat yang tidak ramah terhadap NT antara lain adalah ‘pengutamaan produk dalam negeri’, TKDN, dan atau kandungan lokal.

3. Tarif Terikat (*Tariffs Binding*)

Sejak GATT hingga WTO, prinsip yang menjadi komitmen perdagangan multilateral adalah bukan untuk meniadakan tarif atau *zero tariff*. Perundingan tentang tariff adalah perundingan tentang batasan tariff tertentu agar tariff tidak menjadi hambatan perdagangan. Antar anggota GATT melakukan serangkaian perundingan dalam rangka bertukar konsesi tarif.

Masing – masing negara anggota saling berunding secara bilateral untuk bertukar penurunan tarif bea masuk atas produk andalan ekspor masing – masing di pasar negara mitra rundingnya. Hasil perundingan bilateral tentang penurunan tarif ini diikat (*bound*) dan diperluas ke sesama negara mitra runding lainnya ke tingkat multilateral MFN dan non diskriminatif. Tarif yang sudah diikat tidak boleh lagi dinaikkan.⁵²

Mukadimah GATT 1947 dan Article XXVIII GATT memberikan kesempatan kepada negara anggota untuk melakukan penurunan tarif. Masing – masing negara dipersilakan menentukan sendiri konsesi tariff terikat untuk kepentingan perlindungan domestik. Tinggi rendahnya tingkat tariff perlindungan hingga batas tertentu dalam tariff terikat merupakan hasil dari perundingan tarif multilateral.

Hasil perundingan tentang penurunan tarif antar negara secara multilateral ini kemudian dilembagakan dalam daftar tarif terikat maksimal dari masing – masing negara. Daftar tarif tersebut selanjutnya menjadi komitmen masing – masing negara dan diatur dalam Article XI.1 *Agreement Establishing the World Trade Organization* yang dikenal dengan sebutan *Schedule of Concession and Commitment* akses pasar barang.⁵³

⁵¹ Altruisme adalah paham atau sifat yang lebih mementingkan orang lain. *KBBI. Edisi Kelima*, Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta, 2021, h.56.

⁵² Anne O. Krueger, *The WTO as an International Organization, Loc.Cit.*

⁵³ Article XI.1, *Agreement Establishing the World Trade Organization.*

Hasil perundingan tarif multilateral tentang pengikatan ambang batas maksimal tersebut selanjutnya menjadi komitmen konsesi tarif. Antar negara yang berunding sepakat untuk tidak mengenakan tingkat tarif melebihi tingkat tarif yang menjadi komitmennya. Jika suatu negara mengenakan tarif bea masuk melebihi tingkat tarif maksimal yang dikomitmenkan, maka mitra dagang yang melakukan ekspor ke negara tersebut berhak mendapatkan kompensasi.

Namun jika kompensasi tidak diperoleh, maka negara yang dirugikan berhak melakukan tindakan balasan atau retaliasi atas barang – barang tertentu yang diimpor dari negara yang melanggar. Pengenaan tarif bea masuk harus bersifat MFN. Setiap negara memiliki jadwal penurunan tarif dan daftar konsesi tarif dan akses pasar secara hukum mengikat dan menjadi bagian integral Persetujuan GATT 1994.

4. Larangan Kuota

Penghapusan hambatan kuota yang berlaku terhadap impor dan ekspor merupakan prinsip pokok WTO. Ketentuan penghapusan hambatan kuota diatur dalam Article XI GATT 1994. Cakupan pengaturannya meliputi pemberlakuan perijinan impor dan ekspor dan kebijakan lain menyangkut impor barang yang masuk ke dalam maupun ke luar wilayah kepabeanan.

Meskipun pemberlakuan kuota dilarang, namun terdapat sejumlah pengecualian untuk keperluan tertentu. Pengenaan kuota diperbolehkan dalam rangka stabilisasi pasar terkait produk pertanian demi kepentingan perlindungan kekurangan pangan dan untuk memenuhi standar kualitas di pasar internasional. Terdapat pula kuota yang diperbolehkan untuk mencegah kelangkaan produk.

Selain itu, pengenaan kuota diperbolehkan dalam rangka mencegah atau mengatasi semakin berkurangnya cadangan devisa atau untuk meningkatkan cadangan devisa jika cadangan yang tercatat dianggap terlalu rendah. Anggota WTO diperbolehkan mengenakan kuota dalam rangka pengamanan devisa. Meskipun demikian, untuk dapat melakukan, maka setiap anggota yang akan mengajukan pembatasan kuota dalam rangka neraca pembayaran ini harus terlebih dulu berkonsultasi pada Komite Pembatasan Neraca Pembayaran (*Committee on Balance of Payment*) WTO.

Terdapat pula pengenaan kuota yang diperbolehkan dalam rangka pengaturan alokasi. Pembatasan kuantitatif dalam rangka alokasi kuota

diatur oleh WTO. Ketentuan tentang pengecualian tentang alokasi kuota diatur oleh article XIII:2 GATT 1994. Alokasi kuota ini juga diatur oleh Persetujuan Pengamanan Perdagangan (*Agreement on Safeguard*). Tindakan alokasi kuota harus bersifat sementara, berdasar syarat – syarat yang ditetapkan serta bersifat non-diskriminatif.

5. Transparansi

Sistem perdagangan multilateral dapat berfungsi dengan baik apabila didukung oleh transparansi hukum, ketentuan, regulasi, keputusan, dan kebijakan perdagangan lainnya yang berpengaruh terhadap perdagangan internasional. WTO mempersyaratkan anggotanya untuk memublikasikan kebijakan atau ketentuan yang berdampak dalam perdagangan internasional. Publikasi ini diperlukan agar dapat diketahui dan dipahami oleh pemerintah negara anggota WTO dan pihak – pihak yang berkepentingan.

Setiap negara diwajibkan melakukan notifikasi untuk mengelola administrasi seluruh perundangan, ketentuan, keputusan dan aturan menyangkut atau dapat mempengaruhi perdagangan internasional. Notifikasi adalah kegiatan anggota WTO dalam rangka pemenuhan kewajiban transparansi untuk menyampaikan, menyebarluaskan, mengumumkan, dan memublikasikan setiap tindakan, kebijakan, perundang – undangan dan peraturan menyangkut perdagangan. Yang dinotifikasi adalah segala ketentuan perdagangan baik yang akan, sedang, atau telah diterapkan dan/atau diubah.⁵⁴

Prinsip transparansi tertuang kedalam 4 (empat) ketentuan WTO, yakni: a. Article X GATT tentang *Publication and Administration of Trade Regulations*, b. tinjauan secara periodik kebijakan perdagangan dalam *Trade Policy Review Mechanism* (TPRM), c. notifikasi yang diatur the *Decision on Notification Procedure*, dan d. Persetujuan tentang Fasilitasi Perdagangan (*Agreement on Trade Facilitation*). Pengelolaan transparansi oleh WTO dilakukan oleh *Trade Policy Review Body* dan *Central Registry of Notification*.

Sementara itu *Central Registry of Notification* (CRN) WTO adalah sistem data base internal WTO yang berbasis internet. Sistem ini

⁵⁴Sulistyo Widayanto, *Prosedur Notifikasi WTO untuk Transparansi Kebijakan Impor terkait bidang Perdagangan Kewajiban Pokok Indonesia Sebagai Anggota Organisasi Perdagangan Dunia (World Trade Organization)*, Direktorat Kerjasama Perdagangan Internasional, Kementerian Perdagangan RI, 2011.

memuat berbagai informasi tentang ketentuan perdagangan yang berlaku di seluruh anggota WTO, dapat menampilkan informasi secara selektif, indeksasi notifikasi, katalog notifikasi anggota WTO sejak tahun 1995, dan laman pencarian data yang dapat diakses publik.⁵⁵

E. Lembaga WTO

WTO adalah satu – satunya lembaga hukum dunia yang mengatur dan sekaligus mengelola sistem perdagangan dunia. Hampir seluruh negara di dunia ini menjadi anggota WTO dan tunduk pada pengaturan hukum di dalam menyelenggarakan perdagangannya. Lembaga WTO merupakan organisasi kesekretariatan yang mengelola ketentuan perdagangan sesuai dengan isi Persetujuan WTO. Setiap negara anggota WTO dan termasuk Indonesia terikat pada hukum perdagangan dunia atau multilateral, karena setiap negara anggota wajib melakukan ratifikasi oleh parlemen masing – masing negara.

1. Duta Besar untuk WTO

Bagi anggotanya, lembaga dan persetujuan WTO merupakan dan sekaligus menjadi kepanjangan tangan langsung dari masing – masing negara atau pemerintah pusat untuk urusan perdagangan luar negeri mereka. Setiap negara anggota termasuk yang tidak memiliki pangsa besar di bidang perdagangan berusaha menempatkan pejabat setingkat fungsi duta besar (Dubes) dan beberapa anak buah yang menjadi dekegasi tetap di WTO. Para Dubes ini berkedudukan di Jenewa dan menjadi wakil delegasi tetap masing – masing negara untuk urusan perdagangan saja. Mereka adalah Dubes untuk WTO.

Menurut Anne O. Krueger, besar kecilnya jumlah staf yang diperbatukan untuk Dubes WTO di Jenewa sangat sulit untuk ditentukan. Terdapat setidaknya dua alasan. *Pertama*, staf yang diperbantukan bagi Dubes WTO hanya akan berurusan dengan isu WTO saja. Kedua, staf Dubes WTO tidak cukup hanya berasal dari kementerian perdagangan saja, tetapi staf dari K/L yang merupakan

⁵⁵https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/wkshop_sep09_e/session2b_e.pdf Diakses 6-0- 2020.

representasi sektoral mereka untuk urusan regulasi dan kebijakan terkait bidang perdagangan.⁵⁶

Fungsi, peran serta kedudukan Dubes WTO adalah menjadi corong langsung pemerintah pusat masing – masing negara hanya untuk urusan perdagangan. Status Dubes ini lebih menekankan pada aspek fungsinya yang khusus di bidang perdagangan dan tidak terlalu berurusan dengan aspek protokol kediplomatikan. Kedudukan Dubes WTO sedapat mungkin harus bebas dari isu ada tidaknya hubungan diplomatik negara.

Dari pengertian tersebut, lembaga WTO adalah kepanjangan tangan dari kepentingan politik Indonesia di bidang ekonomi perdagangan khususnya menyangkut urusan aspek teknis terkait bidang perdagangan. Indonesia berkepentingan terhadap terhadap keberadaan lembaga, forum perdagangan, tempat berunding, sistem pengamanan kebijakan dan perundangan; dan kriteria penempatan Dubes untuk WTO atau Dubes WTO.

Terdapat kriteria khusus untuk menempatkan seseorang untuk menjadi Dubes WTO. Indonesia menghadapi tantangan spesifik berkenaan dengan penempatan pejabat tersebut. Sebutan ‘Duta Besar’ merupakan area sensitif untuk dibahas secara terbuka. Terdapat isu ego sektoral yang terlibat di dalam urusan yang dijalankan oleh Dubes WTO. Dari gelar, kedudukan, tugas, dan fungsi Dubes; dapat dipastikan hampir tidak ada perbedaan sama sekali. Namun dari cakupan substansi dan kriteria kompetensi Dubes WTO untuk urusan perdagangan, terdapat perbedaan yang bersifat substansial.

Gelar, fungsi, serta jabatan Dubes terlanjur melekat seolah menjadi domain dari departemen atau kementerian luar negeri. Gelar Dubes ini juga menjadi godaan bagi orang yang berambisi memperoleh prestis dengan segala fasilitasnya. Namun anggapan tersebut berbanding terbalik dengan kriteria dan kompetensi yang melekat pada Dubes WTO.

Kriteria kompetensi yang dimiliki Dubes setidaknya harus memahami dan menguasai pengetahuan tentang aspek teknis perdagangan dari perspektif politik. Kompetensi itu pada pokoknya mencakup kemampuan untuk melakukan interpretasi politik,

⁵⁶ Anne O. Krueger, ed, *The WTO as an International Organization*, The University of Chicago Press, Chicago, 1998, h. 37 – 38.

akomodasi kebijakan dan perundangan nasional terkait bidang perdagangan (*trade related law and policy*), bernegosiasi berbasis hukum, diplomasi perdagangan untuk keperluan artikulasi kepentingan negara yang berbasis politik materi. Tugas utama yang tidak bisa tidak harus selalu dilaksanakan adalah penyampaian laporan baik dibutuhkan atau tidak kepada pemerintah pusat tentang perkembangan isu perdagangan.

2. Kesamaan Tujuan

Indonesia memiliki kesamaan tujuan dengan WTO dalam hal keberadaan atau berdirinya lembaga multilateral untuk mengurus perdagangan global. Tujuan pembentukan WTO termaktub di dalam mukadimahnyanya. WTO hadir untuk mendorong agar arus perdagangan antar negara lancar melalui pengurangan tariff dan hambatan perdagangan serta menghapus perlakuan diskriminasi dalam hubungan perdagangan internasional. Tujuan akhir dari WTO adalah meningkatkan standard kehidupan, penyediaan dan penciptaan lapangan kerja, pertumbuhan pendapatan riil dan efektifitas permintaan, dan perluasan produksi produk barang dan jasa⁵⁷. Paragraf pembukaan WTO menyebutkan:

“Mengakui, bahwasannya terdapat keterkaitan antara perdagangan dan upaya ekonomi dalam rangka pencapaian tujuan untuk meningkatkan standar hidup, penyediaan lapangan kerja, peningkatan pendapatan riil, pemenuhan permintaan serta perluasan produksi perdagangan barang dan jasa; memperkenankan penggunaan sumber daya dunia yang optimal sesuai tujuan pembangunan berkelanjutan, mengupayakan perlindungan dan pelestarian lingkungan serta adanya peningkatan sarana untuk mencapai tujuan tersebut yang konsisten sesuai kebutuhan dan mengakui adanya perbedaan tingkat perkembangan ekonomi”.⁵⁸

Indonesia berkepentingan terhadap keberadaan kerangka kelembagaan bagi rambu – rambu bagi hubungan perdagangan antar negara Anggota WTO dan sekaligus menyediakan instrumen hukumnya. Pasal II dari UU Pendirian WTO menyebutkan bahwa WTO

⁵⁷Peter Van den Bossche and Denise Prevost, *Essentials of WTO Law*, Cambridge University Press, Cambridge, UK, 2016, h. 233.

⁵⁸*The WTO Agreements. The Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization and its Annexes. Updated Edition of the Legal Texts*, Cambridge University Press, United Kingdom, 2017, h. 2

merupakan kerangka kerja kelembagaan bagi anggota dalam melakukan hubungan dagang terkait hal-hal yang terdapat di dalam perjanjian dan instrumen hukum yang termasuk dalam lampirannya.⁵⁹

Mukadimah WTO menyebutkan bahwa pencapaian tujuan WTO perlu memperhatikan kepentingan pembangunan berkelanjutan dan kebutuhan (*the needs*) negara berkembang. Rezim WTO lahir untuk mendukung terwujudnya pembangunan ekonomi berkelanjutan bagi para anggotanya. Pernyataan tersebut berlawanan dengan pendapat yang menyebutkan bahwa WTO merupakan kepanjangan tangan dari kepentingan Negara Maju.⁶⁰ WTO dalam preambulenya tidak hanya mengurus liberalisasi perdagangan namun juga memperhatikan pembangunan berkelanjutan, mencegah kerusakan lingkungan dan untuk menghapus kemiskinan global.⁶¹

3. Pemanfaatan Fungsi Rezim WTO

WTO berfungsi sebagai kerangka kelembagaan bagi interaksi atau hubungan perdagangan antar negara anggota. WTO juga menjadi pengawas atas pelaksanaan implementasi perjanjian, dan pemanfaatan berbagai instrument hukum termasuk yang terdapat di dalam Annex Persetujuan WTO. Dalam Article III mukadimah WTO ayat 1 menyebutkan bahwa WTO menjalankan fungsi untuk mengawasi penerapan dan beroperasinya seluruh Persetujuan dan Instrumen hukum yang telah dirundingkan dalam Putaran Uruguay dan termasuk Persetujuan Plurilateral yang termuat di dalamnya.

Sementara itu, ayat 2 mukadimah menyebutkan bahwa WTO berfungsi sebagai forum perundingan. Ayat 3 menyebutkan fungsi mengadministrasikan pelaksanaan penyelesaian sengketa dagang *Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes* dan ayat 4 mengadministrasikan tinjauan kebijakan perdagangan melalui *Trade Policy Mechanism (TPRM)*. Ayat 5 Article III dan Article V menyebutkan lembaga WTO berfungsi untuk menjalankan dan atau bekerjasama dengan lembaga internasional

⁵⁹Pasal II ayat 1 atau *Article II para 1, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization*.

⁶⁰M. Nur Alamsyah, *Bayang-Bayang World Trade Organization (WTO) dalam Kebijakan Desentralisasi Indonesia*, Jurnal Bina Praja, Volume 4 Nomor 1 Edisi Maret 2012: 11 – 20, h. 15.

⁶¹Peter Van den Bossche and Denise Prevost, *Essentials of WTO Law, Op.Cit*, h. 234.

antara lain *International Monetary Fund/IMF, the International Bank for Reconstruction and Development / IBRD* dan lembaga afiliasinya.

Indonesia sebagaimana negara Anggota lainnya, memiliki kepentingan atas setidaknya 3 (tiga) fungsi dan tujuan strategis dari Persetujuan WTO. *Pertama*, pemanfaatan WTO sebagai pedoman dan sekaligus mandat bagi perundingan lanjutan, sengketa, review, dan atau perundingan kerjasama perdagangan di level yang lebih rendah. *Kedua*, pemanfaatan fungsi WTO sebagai rujukan penyusunan kebijakan perdagangan nasional.

Ketiga, pemanfaatan WTO sebagai instrumen untuk tujuan menginterpretasikan, mengamankan dan mengartikulasikan⁶² kepentingan atas kebijakan pemerintah dan berikut perundangan nasional ke forum internasional.⁶³ Tujuan dan kinerja dari ‘mengartikulasikan’ kepentingan di sini persis sama dengan penjelasan konsep sistem politik tentang artikulasi kepentingan. Bagi negara anggota, WTO berfungsi bagi kelompok kepentingan untuk atau mengartikulasikan kepentingannya kepada badan – badan politik.⁶⁴ Khusus untuk Indonesia, wujud kongkrit dari artikulasi kepentingan adalah pemanfaatan WTO sebagai lembaga untuk tujuan akomodasi dari kebijakan dan perundangan nasional di bidang ekonomi, industri, dan investasi. Akomodasi kepentingan Indonesia termasuk upaya untuk mencari solusi bagi penyelesaian sengketa dan atau mengatasi hambatan ekspor maupun pengendalian impor, serta mengamankan investasi Indonesia.

4. Struktur Kelembagaan WTO

Lembaga WTO berkedudukan di Jenewa, Swiss sebagai alamat dan lokasi kantor Sekretariat. WTO memiliki struktur kelembagaan yang kompleks yang terdiri dari sejumlah badan permanen dan *ad hoc* sebagaimana disebutkan dalam Article IV WTO. Badan tertinggi WTO sebagaimana disebutkan dalam *Article IV* ayat 1 WTO adalah *Ministerial Conference* (Konperensi Tingkat Menteri/KTM).

⁶² Mengartikulasikan artinya adalah mengucapkan kata – kata dengan jelas dan tepat. *KBBI. Edisi Kelima, Op.Cit*, h. 111.

⁶³ Sulistyio Widayanto, *Revitalisasi Undang-undang Republik Indonesia No. 7 Tahun 199, loc.cit*.

⁶⁴ Lihat Gabriel A. Almond, “Kelompok Kepentingan dan Partai Politik”, dalam Mohtar Mas’oed dan Colin MacAndrews, *Perbandingan Sistem Politik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2011, h. 65.

Peserta KTM terdiri dari pejabat setingkat menteri yang mewakili masing – masing negara anggota WTO. KTM berlangsung beberapa hari dalam setiap dua tahun. KTM berkompeten untuk membuat keputusan tentang isu mengenai WTO. KTM adalah pemegang kekuasaan tertinggi, dapat memutuskan pelaksanaan interpretasi persetujuan WTO, memberikan waiver yakni semacam fleksibilitas atas kewajiban WTO, mengamandemen, akses keanggotaan, mengangkat Direktur Jenderal dan staf Sekretariat WTO.⁶⁵

Struktur kepengurusan WTO yang setingkat di bawah KTM adalah Dewan Umum atau *General Council/GC* sebagaimana disebut dalam Pasal (Article) IV ayat 2 Mukadimah WTO. GC menjalankan mandat dari KTM selama masa jabatannya. Pejabat GC adalah diplomat setingkat duta besar yang berasal dari salah satu anggota WTO.

GC melakukan pertemuan tiap dua bulan sekali di Sekretariat WTO di Jenewa. Pertemuan GC tersebut membahas agenda sidang Badan Penyelesaian Sengketa Dagang (*Dispute Settlement Body/DSB*) atau Badan Tinjauan Kebijakan Perdagangan (*Trade Policy Review Body/TPRB*). GC mengawasi kinerja ketua DSB dan penyelenggaraan prosedural sengketa dagang WTO. GC juga mengawasi kinerja ketua TPRB dan penyelenggaraan prosedural tinjauan kebijakan perdagangan atau *Trade Policy Review Mechanism/TPRM*.

KTM dan GC didukung oleh dewan yang terdiri dari perwakilan 3 (tiga) bidang perdagangan yakni untuk barang adalah *Council for Trade in Goods (CTG)*, untuk jasa adalah *Council for Trade in Services (CTS)*, dan untuk kekayaan intelektual (KI) adalah *Council for Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS Council)*. Dewan yang mewakili masing – masing bidang perdagangan ini mewakili kepentingan seluruh anggota dan bertanggung jawab atas penyelenggaraan, pelaksanaan dan berfungsinya persetujuan WTO tentang barang, jasa, dan hasil kekayaan intelektual. Mereka masing – masing menyelenggarakan sidang sesering dan sesuai kebutuhan.

Di bawah Dewan Perdagangan barang, jasa, dan KI terdapat sekitar tiga puluh lima badan permanen dan tiga puluh badan ad-hoc. Badan permanen ini disebut Komite (*Committee*) yang antara lain terdiri dari Komite Perdagangan dan Investasi (*Committee of Trade Related*

⁶⁵Peter Van den Bossche and Denise Prevoost, *Essentials of WTO Law, Op.Cit*, h. 242 - 243.

Investment Measures/ TRIMS), Komite Perijinan Impor (*Committee on Import Licensing Procedures*), dan Komite Hambatan Teknis Perdagangan (*Committee on Technical Barrier to Trade/ TBT*).

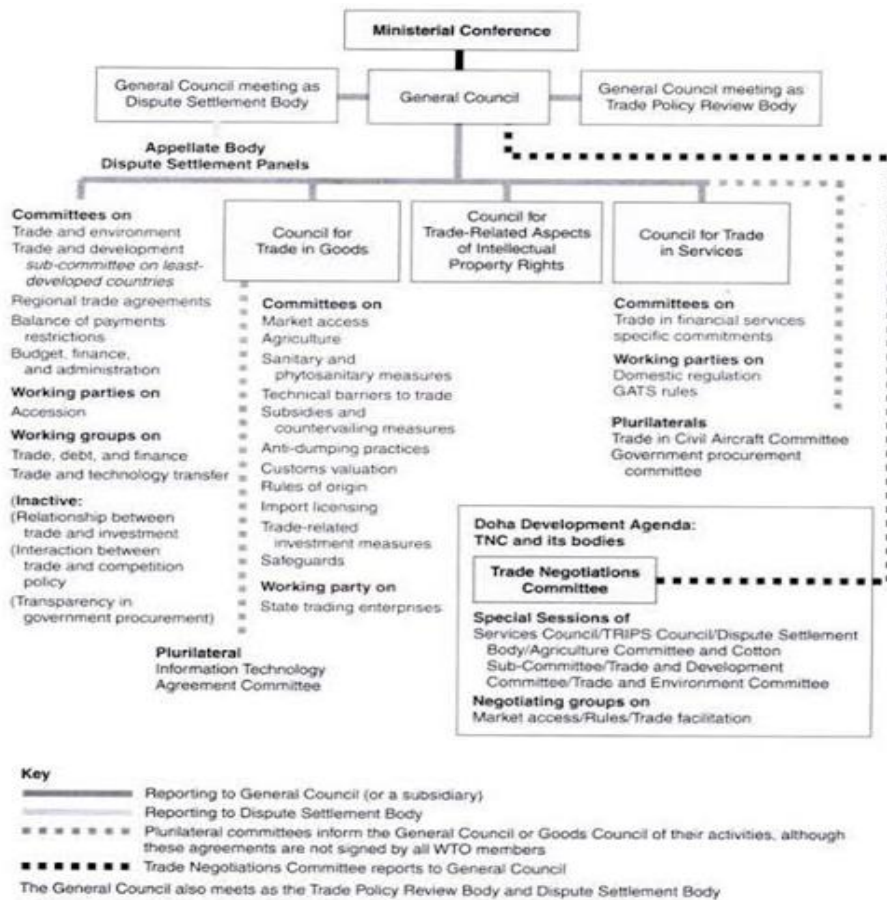
Sementara itu, badan yang bersifat ad hoc disebut panitia kerja/panja (*working group/party, WG atau WP*). Panja perundingan (*negotiating group*) antara lain terdiri dari panja aksesasi (*working party on accession*),⁶⁶ dan panja perundingan aturan perdagangan (*negotiating group on rules*) yang menjadi mandat Putaran Perundingan Doha (*Doha Development Agenda/DDA*). Panja DDA ini mengawal perundingan anti – dumping dan tindakan imbalan atau subsidi.⁶⁷

WTO sebagai lembaga memiliki status hukum (*legal personality*) dan mendapatkan hak-hak istimewa dan kekebalan diplomatik (*privileges and immunity*) yang sejajar dengan Badan – Badan khusus Perserikatan Bangsa – Bangsa (*specialized agencies of the United Nations*).⁶⁸ Status ini berbeda dengan GATT yang mengambang karena tidak adanya lembaga yang kondisinya sama seperti kegagalan pembentukan *International Trade Organization (ITO)* pada tahun 1947. Kedudukan WTO sebagai lembaga yang khusus bertanggung jawab dalam perdagangan internasional sejajar dengan lembaga *International Monetary Fund/IMF* dan *World Bank*. Pimpinan WTO adalah seorang Direktur Jenderal (Dirjen) yang diangkat oleh KTM.

⁶⁶Dok. *Accession To The World Trade Organization Procedures For Negotiations Under Article XII*, WT/ACC/1/Rev.1, (14-4483), 1 August 2014,

⁶⁷Dok. *Ministerial Declaration, Adopted on 14 November 2001, Ministerial Conference, Fourth Session, Doha, 9 - 14 November 2001*, WT/MIN(01)/DEC/1 (01-5859), 20 November 2001.

⁶⁸Article VIII, ayat 1,2,3, *Marrakesh Agreement Establishing the WTO*.



Infografis Bagan Struktur WTO

F. Keanggotaan WTO

Anggota WTO secara umum terdiri dari Negara berdaulat. Meskipun demikian, terdapat pula anggota yang tidak berbentuk negara namun otoritas kepabeanaan yang otonom seperti, Hong Kong China, Macau China dan Taiwan. Negara atau teritori yang sebelumnya menjadi anggota GATT dan sudah memenuhi persyaratan mengenai komitmen dan konsesi serta kemudian turut mendirikan dan menandatangani Persetujuan Pembentukan WTO disebut sebagai *original member*. Status sebagai original member ini termuat di dalam dokumen WTO -- *Decision on the Establishment of the Preparatory Committee for the World Trade Organization* dan Pasal XI dari *Agreement Establishing the World Trade Organization*.

1. Status Keanggotaan WTO

Terdapat dua tipe keanggotaan WTO. Pertama adalah tipe original member atau kelompok negara – negara atau wilayah kepabeanaan terpisah (*separate customs territory*) dengan status sebagai pendiri WTO. Mereka ini sebelumnya adalah penanda tangan GATT dan sudah menjadi anggota GATT sebelum WTO berdiri. Kedua adalah negara atau wilayah kepabeanaan terpisah yang mengajukan diri untuk menjadi anggota baru setelah 1 Januari 1995. Untuk menjadi anggota WTO setiap negara atau wilayah kepabeanaan mengajukan lamaran untuk menjadi anggota dan diproses melalui rangkaian pemenuhan persyaratan yang disebut aksesasi.

Setiap anggota WTO baik *original member* maupun yang dalam proses aksesasi harus terlebih dulu menerima ketentuan Persetujuan WTO, perundingan perdagangan multilateral, dan aksesasi. Proses aksesasi keanggotaan WTO ini diatur dalam Article XII Mukadimah WTO. Untuk negara atau wilayah kepabeanaan terpisah untuk menjadi anggota WTO harus terlebih dulu mengikuti empat tahapan proses aksesasi.⁶⁹

Pertama, wilayah kepabeanaan otonom harus menyampaikan laporan tentang kebijakan ekonomi dan perdagangannya. Setiap anggota yang berkepentingan akan menggunakan informasi dari laporan untuk memeriksa konsistensi perundangan dan regulasinya dengan WTO. Kepentingan Anggota WTO terhadap calon anggota adalah untuk mengamankan kedudukan anggota sebagai pengeksport utama yang memasok kebutuhan perdagangan si calon anggota WTO.

Agar kepentingan sebagai pemasok tidak hilang setelah negara baru tersebut bergabung ke WTO, maka negara pemasok utama akan melakukan klaim dan mengikat calon anggota sebagai pemegang hak pemasok utama yang disebut *Initial Negotiating Right* (INRs). Yang disebut INRs adalah ikatan konsesi bilateral antara negara pemasok utama dengan negara calon anggota sebelum diterima sebagai anggota penuh WTO.⁷⁰

⁶⁹Peter Van den Bossche and Denise Prevoost, *Essentials of WTO Law*, *Op.Cit*, h. 248 – 251.

⁷⁰Doc. *Analytical Index of The GATT. Text Of Article XXVIII and Interpretative Note Ad Article XXVIII* h. 938

Kedua, calon anggota harus terlebih dulu menyesuaikan perundangan nasionalnya, regulasi dan prosedur administratifnya dengan Persetujuan WTO. Ketiga, tahapan proses aksesinya mempersyaratkan penyusunan konsep ketentuan keanggotaan (*terms of membership*) dalam laporan panitia kerja, konsep protokol aksesinya, dan konsep daftar konsesi barang dan jasa (*Schedule of Concession on Goods and Services*) yang memuat konsesi dan komitmen akses pasar.

Keempat, tahap terakhir dari proses aksesinya adalah 'tahap keputusan' yang akan ditetapkan oleh GC atau KTM untuk diterima tidaknya. Jika diterima, maka kandidat dapat menjadi anggota WTO 30 (tiga puluh) hari setelah calon anggota menyerahkan kelengkapan instrumen notifikasi protokol aksesinya yang sudah diratifikasi di parlemen nasional calon anggota.⁷¹

Di Indonesia, kecenderungan untuk menghindari sistem WTO dalam pembuatan kebijakan perdagangan merupakan kerugian besar bangsa. Terdapat setidaknya tiga kerugian besar terhadap rendahnya pemanfaatan keanggotaan Indonesia di WTO. *Pertama* adalah rendahnya pemanfaatan fungsi WTO sebagai basis diplomasi ekonomi untuk mengartikulasikan kepentingan konstitusi di forum internasional.

Kedua, rendahnya pemanfaatan proses aksesinya untuk melembagakan kepentingan ekonomi perdagangan Indonesia di negara yang sedang atau akan melamar menjadi anggota WTO. *Ketiga*, Indonesia tidak memanfaatkan diplomasi untuk mempertahankan kedudukannya sebagai negara berkembang. Kedudukan tersebut mendapat pengakuan legal di Persetujuan WTO dalam Annex VII *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures* (ASCM). Untuk mengeluarkan Indonesia dari kelompok negara berkembang, KTM WTO harus bersidang untuk melakukan amandemen Persetujuan WTO.

2. Hak dan Kewajiban Anggota

Article XVI ayat 4 Mukadimah WTO mewajibkan setiap anggota WTO untuk memastikan bahwa perundangan, regulasi dan prosedur administratifnya memenuhi kewajiban Persetujuan WTO. Meskipun demikian, terdapat kesempatan memperoleh waiver, meskipun kecil kemungkinannya yaitu KTM akan memberikan penundaan pemenuhan kewajiban bagi anggota WTO tertentu untuk periode terbatas.

⁷¹Peter Van den Bossche and Denise Prevost, *Essentials of WTO Law, Loc.Cit.*

Ketentuan penundaan kewajiban tentang *waiver* yang diberikan oleh KTM termaktub dalam Article XVI ayat 3 Mukadimah WTO.

Anggota WTO juga mendapat kesempatan memperoleh *waiver* untuk menunda pemenuhan kewajiban menerapkan ketentuan dari suatu persetujuan WTO tertentu demi alasan politik, ekonomi atau alasan tertentu. Waiver adalah suatu keadaan khusus dan tertentu sehingga suatu Negara tidak dapat melaksanakan atau memenuhi kewajiban yang ditentukan oleh Persetujuan WTO⁷². Alasan permohonan waiver yang dimajukan oleh anggota pada umumnya adalah untuk memperoleh kemanfaatan dari liberalisasi perdagangan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan, untuk melindungi otonomi perekonomian, dan untuk mengatasi adanya konflik manajemen penyelenggaraan perdagangan.⁷³

Ketentuan *waiver* untuk alasan tertentu ini termaktub dalam Article XIII Mukadimah WTO. Pemberian waiver ini dapat diberikan bagi anggota yang baru masuk atau yang memilih keluar (*opt out*). Keputusan keluar dari persetujuan WTO tertentu harus dinotifikasi ke GC atau KTM.

Anggota WTO juga secara unilateral dapat keluar dari WTO, meskipun demikian keluar dari persetujuan multilateral WTO sepenuhnya. WTO sendiri tidak memiliki aturan untuk mengeluarkan suatu negara atau kawasan kepabeanaan dari keanggotaan WTO, meskipun anggota yang bersangkutan tidak memenuhi kewajibannya.⁷⁴ Terdapat pemikiran yang menyatakan bahwa Persetujuan WTO pada hakekatnya adalah kesepakatan perjanjian perdagangan bebas tentang hak – hak eksklusif negara penandatanganan dalam menyusun dan menjalankan kebijakan perdagangan.⁷⁵

Hak – hak eksklusif yang diperoleh oleh para penanda tangan WTO terdiri dari 2 (dua) jenis hak sebagaimana halnya dua sisi mata uang. *Pertama* adalah hak pemanfaatan sumber daya akses pasar perdagangan internasional. Setiap negara Anggota WTO memiliki hak

⁷²World Trade Organization, *Analytical Index. Guide to GATT Law and Practice, Volume 2*, Bernan Press Geneva, 2001, h. 882-889.

⁷³Isabel Feichtner, *the Law and Politics of WTO Waivers. Stability and Flexibility in Public International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, First Published 2012, h. 20 – 31.

⁷⁴Peter Van den Bossche and Denise Prevost, *Essentials of WTO Law, Loc.Cit.*

⁷⁵Sulistyo Widayanto, *WTO Melindungi, Loc. Cit.*

untuk membuat kebijakan dalam rangka pemanfaatan sumberdaya akses pasar internasional untuk kepentingan ekspor, sumber impor dan investasi.

Kedua adalah hak melindungi bangsa dari eksese negatif perdagangan internasional. Setiap Anggota WTO memiliki hak untuk membuat kebijakan perdagangan dan tindakan (*measures*) untuk mengatur tariff dan kebijakan non-tariff. Di Indonesia, rasa dan kepentingan memiliki hak – hak politik perdagangan multilateral dari keanggotaannya di WTO relatif kurang mendapat perhatian. Ini adalah salah satu penyebab utama tidak ditematkannya perdagangan sebagai instrumen strategis negara untuk menciptakan kemakmuran bangsa.

3. Proses Pengambilan Keputusan

Proses pengambilan keputusan (*decision making process*) di WTO melanjutkan sistem GATT yaitu proses pengambilan keputusan secara konsensus. Putusan berdasar konsensus ini diambil jika tidak ada anggota yang secara formal menyampaikan keberatan atas suatu proposal. Namun jika ada anggota yang berkeberatan, maka anggota yang bersangkutan harus menyampaikan keberatannya terhadap proposal secara formal. Setiap anggota mempunyai hak veto, namun pengambilan keputusan secara voting tidak pernah terjadi.⁷⁶

Meskipun demikian, dalam hal tidak dapat dicapainya suatu keputusan secara konsensus, maka pembuatan keputusan dilakukan melalui pemungutan suara atau voting. Kemungkinan adanya pemungutan atau voting tersebut dilembagakan di WTO dalam Article IX Mukadimah WTO. Selama era GATT, pemungutan suara secara voting merupakan pengecualian. Keputusan-keputusan dalam WTO diambil atas suara terbanyak atau *a majority of the votes cast* berdasar prinsip satu negara untuk satu suara atau *one country one vote*.⁷⁷

Prinsip “*One Country One Vote*” tidak berlaku atas dua hal, yaitu dalam hal interpretasi atas Persetujuan WTO, dan dalam hal *waiver* untuk kewajiban suatu Negara. Terhadap kedua hal tersebut diberlakukan prosedur dan ketentuan yang diatur dalam Pasal XXV: 5 GATT 1994 guna mendapat persetujuan dari Anggota WTO lainnya.

⁷⁶Peter Van den Bossche and Denise Prevost, *Essentials of WTO Law, Loc.Cit.*

⁷⁷Direktorat Hubungan Perdagangan Luar Negeri, *World Trade Organization sebagai Lembaga Pelaksana dalam Mewujudkan Liberalisasi Perdagangan Dunia*, Departemen Perdagangan Tahun 1995/1996, h. 29 – 30.

Persyaratan suara mayoritas untuk mengamandemen persetujuan dan permohonan waiver adalah tiga perempat dari jumlah Anggota WTO. Pemberian *waiver* atas permintaan anggota WTO diatur ketat baik dalam hal alasan, batas waktu, mekanisme penyelesaian sengketa.

Setiap anggota WTO dapat menyampaikan usulan kepada *Ministerial Conference* dan *General Council* untuk meminta amandemen terhadap ketentuan – ketentuan dalam berbagai persetujuan yang ada. Persyaratan jumlah suara (*quorum*) untuk menyetujui perubahan atas Persetujuan tergantung pada subyek amandemen yakni amandemen yang menyangkut prinsip umum seperti *Most Favored Nation Treatment* harus disepakati seluruh Anggota WTO dan amandemen diluar prinsip umum dapat dilakukan bila disepakati oleh 2/3 (dua pertiga) mayoritas.

4. Sengketa Dagang

Kesepakatan tentang sistem dan mekanisme penyelesaian sengketa dagang (*Dispute Settlement Mechanism/DSM*), serta pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Dagang (*Dispute Settlement Body/DSB*) diatur secara tersendiri di dalam *Annex 2: Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes/ DSM* atau Mekanisme Penyelesaian Sengketa Dagang. DSM merupakan bagian integral dari Persetujuan WTO demi menjaga kelangsungan kesepakatan dan menciptakan tertib perdagangan internasional.

Sistem Penyelesaian Sengketa WTO adalah mekanisme dan prosedur untuk menyelesaikan sengketa antar anggota WTO tentang kebijakan dan atau tindakan perdagangan. Tujuan dari mekanisme penyelesaian sengketa dagang WTO adalah agar kebijakan dan atau tindakan perdagangan yang diterbitkan Pemerintah Negara anggota tidak menghambat perdagangan. Selain itu juga untuk memastikan bahwa arus dan kegiatan perdagangan kembali lancar sesuai standard yang telah ditetapkan dan kebijakan perdagangan mengikuti ketentuan yang telah diatur dalam Persetujuan WTO.

Rujukan hukum tentang tujuan dari mekanisme sengketa dagang WTO dalam rangka memberikan keamanan dan prediktabilitas bagi sistem perdagangan multilateral adalah Pasal 3.2 *Dispute Settlement Understanding/DSU*. Isi Pasal 3.2 DSU adalah sebagai berikut:

“Sistem penyelesaian sengketa WTO adalah elemen utama dalam memberikan keamanan dan kepastian terhadap

sistem perdagangan multilateral. Anggota mengakui bahwa adanya fungsi untuk melindungi hak dan kewajiban Anggota berdasarkan cakupan perjanjian, dan untuk mengklarifikasi ketentuan yang ada dari perjanjian tersebut sesuai dengan aturan adat penafsiran hukum internasional publik. Rekomendasi dan keputusan DSB tidak menambah atau mengurangi hak dan kewajiban yang diberikan dalam cakupan perjanjian”.⁷⁸

Sengketa dagang terjadi ketika salah satu anggota disengketakan oleh anggota WTO lainnya karena tindakan atau kebijakan nasionalnya di bidang perdagangan dianggap melanggar isi Persetujuan dan atau komitmennya sendiri di WTO.⁷⁹ Penyelesaian sengketa WTO merupakan pilar utama tegaknya sistem perdagangan multilateral. Keberadaan sistem dan mekanisme penyelesaian sengketa dagang WTO relatif lebih efektif karena bersifat mengikat dibanding sistem penyelesaian sengketa dalam masa GATT yang bersifat konsensus.

Sistem penyelesaian sengketa adalah komponen utama dalam perjanjian perdagangan multilateral. Fungsinya adalah untuk menjaga ketertiban dalam kegiatan perdagangan internasional melalui aturan main yang telah dirumuskan secara multilateral. Fungsi lainnya adalah untuk memecahkan masalah secara positif atas suatu kerugian yang dialami suatu Negara akibat implementasi kebijakan dan tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh Negara lain.⁸⁰

Jika upaya untuk menyelesaikan sengketa dagang antar Negara tidak berhasil dilakukan secara bilateral, maka mekanisme dan sistem penyelesaian sengketa multilateral WTO adalah jalan keluarnya.⁸¹ Mekanisme penyelesaian sengketa dagang WTO mencakup 3 (tiga) fungsi. Ketiganya masing – masing adalah fungsi: a. sebagai sarana untuk menegakkan keamanan dan prediktibilitas sistem perdagangan multilateral, b. menjaga hak dan kewajiban Anggota WTO, dan c.

⁷⁸Article (Pasal) 3 ayat 2 *Annex 2, Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*, The WTO Agreements. *Ibid*, h. 435.

⁷⁹ Freddy Joseph Pelawi, *Penyelesaian Sengketa WTO dan Indonesia*, Bulletin No.44, Ditjen Kerjasama Perdagangan Internasional, Kementerian Perdagangan 2007

⁸⁰HS Kartadjoemena, *Op. Cit*, h. 6.

⁸¹Harum Setiawati dan Gavriyuni Amir, *Op.Cit*. h.117-119.

memberikan klarifikasi atas interpretasi menyangkut hak dan kewajiban.⁸²

Sistem penyelesaian sengketa dagang WTO terdiri dari unsur yang mencakup Badan Penyelesaian Sengketa Dagang (*Dispute Settlement Body/DSB*), mekanisme; proses dan prosedur tata cara penyelesaian sengketa dagang yang disepakati Anggota WTO. Sementara itu pihak yang bersengketa dalam Sistem Penyelesaian Sengketa WTO “hanyalah” Pemerintah Negara sesama anggota WTO.

Anggota WTO umumnya adalah negara, namun ada juga yang bukan negara seperti halnya Hongkong yang menjadi anggota WTO atau original member sejak 1 Januari 1995. Pemerintah atas nama Negara memiliki hak untuk dapat bertindak sebagai penggugat, tergugat ataupun sebagai pihak ketiga. Sekretariat WTO, observer WTO, organisasi regional dan internasional atau Pemerintah Daerah tidak berhak untuk melakukan proses penyelesaian sengketa WTO.⁸³

5. Komitmen Indonesia

Indonesia memiliki kepentingan politik yang bersifat strategis atas keterikatan hukum (*legally binding*) terhadap keberadaan dan isi dari Pesetujuan WTO. Menjadi anggota WTO merupakan keputusan politik Indonesia untuk mengikat diri secara hukum terhadap keberadaan lembaga, ketentuan hukum, kode etik serta fungsi dari WTO. Bentuk dari keputusan politik bangsa Indonesia terhadap WTO ini adalah ratifikasi pendirian WTO oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Ratifikasi ini memperlihatkan kesediaan Indonesia untuk menjadikan WTO sebagai pedoman dan rujukan dalam penyusunan kebijakan nasional di bidang perdagangan. Hal yang memprihatinkan adalah bahwa Indonesia cenderung tidak menjaga kepentingan politiknya di WTO. Sangat jarang orang yang mau memberi perhatian terhadap kepentingan strategis terhadap komitmen Indonesia di WTO. Berikut adalah beberapa komitmen politik perdagangan Indonesia di WTO.

⁸²World Trade Organization, *Handbook on the Dispute Settlement System. A WTO Secretariat Publication Prepared for Publication by the Legal Affairs Division and the Appellate Body*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004, h. 2 – 4.

⁸³ World Trade Organization, *Handbook on the Dispute Settlement System, Op. Cit.* h. 9.

a. Integrasi Ekonomi

Indonesia adalah termasuk salah satu dari *original member* atau pendiri WTO. Pemerintah Indonesia dengan DPR telah meratifikasi Persetujuan WTO ke dalam Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1994 (UU No. 7/1994) tentang Pengesahan *Agreement on Establishing the World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia) pada tanggal 2 Nopember 1994.⁸⁴

Ratifikasi ini merupakan salah satu cara untuk mengikatkan diri pada suatu perjanjian internasional dan lazimnya selalu didahului dengan adanya penandatanganan. Ratifikasi (WTO) adalah masalah hukum tata negara, yaitu hukum nasional Indonesia yang mengatur tentang kewenangan eksekutif dan legislatif dalam pembuatan perjanjian internasional serta mengatur produk hukum apa yang harus dikeluarkan untuk menjadi dasar bagi Indonesia melakukann prosedur eksternal.⁸⁵

UU No 7/1994 merupakan bukti komitmen pernyataan politik tertulis bahwa Indonesia mengintegrasikan diri pada sistem perekonomian dunia dalam menyelenggarakan perdagangan. Komitmen Indonesia mencakup pengikatan diri terhadap kesepakatan tentang pembuatan kebijakan, tata cara tindakan (*measure*) dan penyelenggaraan perdagangan nasional dan internasional baik untuk perdagangan barang, jasa, kekayaan intelektual serta investasi terkait bidang perdagangan.

Sebagai konsekuensinya, Indonesia menjadikan WTO sebagai pedoman atau rujukan hukum dalam penyusunan segala bentuk ketentuan dan peraturan perdagangan. Keuntungan dari keterikatan pada WTO adalah perolehan pengakuan keberadaan negara, hak eksklusif untuk memanfaatkan sumber daya dunia, dan pemanfaatan instrumen hukum untuk melembagakan kepentingan politik di bidang ekonomi.⁸⁶

⁸⁴Indonesia, *Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan Agreement Establishing the World Trade Organization (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia)*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 57

⁸⁵Damos Dumoli Agusman, *Hukum Perjanjian Internasional.Kajian Teori dan Praktik Indonesia*, PT Refika Aditama, Bandung, 2014, h. 69 – 70.

⁸⁶ Sulistyo Widayanto, *WTO Melindungi Kepentingan Domestik*, *Op.Cit.* h. 86.

b. Liberalisasi Barang

Sebagai bagian dari keanggotaan di WTO, Indonesia berkomitmen untuk meliberalisasikan perdagangan barang industri dengan mengikat pada batas perlindungan tarif maksimum (*bound*) rata – rata pada tingkat 40 persen bea masuk. Tarif perlindungan rata – rata terhadap bea masuk tersebut hanya berlaku untuk produk industri dan tidak berlaku untuk produk pertanian.⁸⁷ Liberalisasi barang ini berarti Indonesia membolehkan seluruh produk barang dari negara lain untuk dapat masuk ke pasar wilayah kepabeanaan Indonesia.

Komitmen Indonesia di WTO tentang liberalisasi perdagangan barang bukan berarti dan tidak dapat diartikan sebagai liberalisasi yang tanpa kendali. Indonesia tetap dapat melakukan kendali impor dengan menerapkan tindakan perlindungan tariff bea masuk secara umum pada tingkat setinggi – tingginya dan atau tidak boleh melebihi 40 persen. Perlindungan tariff umum rata – rata sebesar 40 persen artinya Indonesia masih terdapat tariff perlindungan yang berada di bawah atau lebih tinggi dari 40 persen.

Indonesia tidak mengkonsesikan seluruh produk barang, tidak mengkonsesikan seluruhnya dengan tarif bea masuk tertinggi sebesar 40 persen, dan masih ada yang disertai dengan konsesi kombinasi antara tarif dan non-tarif. Dengan demikian, komitmen liberalisasi perdagangan barang Indonesia di WTO dilakukan tidak tanpa kendali. Indonesia sendirilah yang berhak menentukan besaran tariff bea masuk.

c. Liberalisasi Jasa

Sama halnya dengan perdagangan barang, Indonesia juga melakukan liberalisasi perdagangan jasa dengan kendali. Namun demikian, terdapat perbedaan antara perdagangan barang dengan perdagangan jasa. Untuk mengendalikan perdagangan jasa, Indonesia tidak menerapkan perlindungan tariff, tetapi melalui perlindungan sektor. Yang dilindungi negara dari perdagangan jasa adalah sektornya.

Untuk liberalisasi perdagangan jasa, Indonesia menyampaikan *initial commitment* (komitmen awal) pada Februari 1991. Komitmen

⁸⁷ Stephen L. Magiera, “The Uruguay Round: Indonesia’s Market Access Offer for Industrial Commodities”, 27 – 6 dalam Stephen L. Magiera, *Reading in Indonesian Trade Policy (1991 – 2002)*, the Trade Implementation Policy Project (TIPP), Ministry of Industry and Trade, Jakarta March 1, 2003.

keterbukaan akses pasar jasa tersebut selanjutnya menjadi bagian pokok dari jadwal liberalisasi perdagangan jasa Indonesia yang disebut *Schedule of Specific Commitment*. Sektor/sub-sektor jasa Indonesia terdiri dari 68 (enam puluh delapan) kegiatan atau transaksi jasa. Rinciannya adalah telekomunikasi 9 (sembilan), industri/ konstruksi 35 (tiga puluh lima), pariwisata 3 (tiga), keuangan 19 (sembilan belas), dan perhubungan laut 2 (dua) transaksi.⁸⁸

Komitmen Indonesia di bidang perdagangan jasa di WTO disertai dengan pengendalian liberalisasi. Terdapat dua komponen yang menjadi sarana kendali perdagangan jasa Indonesia. *Pertama* adalah komponen akses pasar yang mengatur ketentuan tentang liberalisasi dan hak – hak yang dimiliki pemasok asing untuk menjadi pemasok jasa di pasar negara anggota WTO. *Kedua* adalah pembatasan yang boleh diberlakukan terhadap jasa pemasok asing guna menghindari dampak negatifnya terhadap perdagangan jasa domestik.

Jasa atau pemasok asing diperkenankan untuk menjual jasa atau bertransaksi di pasar domestik Indonesia dengan beberapa pemenuhan persyaratan. Berikut adalah beberapa komitmen persyaratan dalam liberalisasi perdagangan jasa Indonesia di WTO. Dengan demikian, perdagangan jasa tidak diliberalkan begitu saja, namun juga disertai pengendalian.

Pertama, pemasok jasa asing yang akan memanfaatkan wilayah Indonesia harus hadir dalam bentuk kantor perwakilan (*representative office*) dan atau usaha patungan (*joint venture*) dalam bentuk perseroan terbatas. Terdapat perkecualian jika ditentukan dalam komitmen seperti di dalam *joint operation* di sektor industri atau *owner's representative* di sub-sektor perhubungan laut. Pihak asing diperkenankan memiliki saham lebih dari 49 persen, kecuali ditentukan lain dalam komitmen untuk sektor tertentu. Perusahaan patungan sedikitnya memiliki satu orang direksi berwarganegara Indonesia.

Kedua, tenaga kerja asing yang dapat dipekerjakan pada jasa pemasok asing di wilayah Indonesia adalah untuk jabatan direktur, manajer, dan tenaga ahli/penasehat teknis. Bagi manajer dan tenaga ahli/ penasehat teknis hanya diperkenankan tinggal di Indonesia

⁸⁸*World Trade Organization sebagai Lembaga Pelaksana dalam Mewujudkan Liberalisasi Perdagangan Dunia*, Direktorat Hubungan Perdagangan Luar Negeri, Departemen Perdagangan, Jakarta, Tahun 1995/1996, h. 47 – 53.

selama 2 (dua) tahun dan dapat diperpanjang satu tahun, dan hanya bilamana perpanjangan kehadirannya benar – benar dibutuhkan. Penilaian dibutuhkan atau tidaknya tenaga asing dinilai berdasarkan *economic need test*. Tingkat kebutuhan pada setiap sektor tidak selalu sama. Kategori jabatan dan jumlah yang dapat diisi tenaga kerja asing untuk dapat bekerja di wilayah Indonesia berbeda – beda.

Ketiga, untuk sektor telekomunikasi dan sektor pariwisata dilakukan pembatasan pemasok jasa asing dalam bentuk perusahaan patungan. *Keempat*, dalam hal *cross border supply*, di sektor perbankan terdapat pembatasan jumlah jasa yang dapat diisi oleh pemasok jasa asing dan lokasi pendirian kantor cabang dan cabang pembantu. Untuk subsektor jasa keuangan bukan bank (*factoring*), pemasok jasa asing yang tidak berada di Indonesia hanya boleh menjual jasa internasional factoring.

Kelima, bagi pemasok jasa asing yang tidak berada di Indonesia dan akan melayani orang Indonesia yang mendatangnya (*consumption abroad*) dalam sub-sektor asuransi, terdapat kewajiban pemasok jasa untuk memenuhi beberapa persyaratan. *Keenam*, terdapat ketentuan yang menjadi pendirian posisi runding bahwa pada dasarnya Indonesia tidak selalu bersedia memberi komitmen bagi perdagangan jasa dan/ atau pemasok jasa asing untuk menjual jasa lintas batas (*cross border supply* dan *consumption abroad*).

Posisi Indonesia dalam setiap perundingan perdagangan termasuk dalam menghadapi pembentukan WTO dirumuskan dengan memasukkan ketentuan tentang pengamanan dan perlindungan bangsa demi menjaga kepentingan nasional. Klausula tentang pengamanan dan perlindungan tersebut merupakan bagian integral dari posisi runding Indonesia dalam menghadapi perundingan perdagangan.

Tujuannya adalah untuk melindungi bangsa dari eksekusi negatif perdagangan internasional. Hal tersebut juga dilakukan di dalam perundingan perdagangan jasa. Mengingat industri jasa Indonesia belum berkembang dan belum memiliki daya saing kuat dibanding negara maju, maka Indonesia menyertakan butir – butir tentang ketentuan pengamanan bangsa yang dipersyaratkan dan berlaku bagi jasa pemasok asing dan termasuk ketentuan perdagangan jasa multilateral.

Dalam perundingan jasa, komitmen liberalisasi perdagangan jasa Indonesia disertai dengan liberalisasi selektif dan bertahap untuk

memberi kesempatan bagi peningkatan daya saing nasional. Ketentuan pengamanan tersebut berlaku sebelum penyedia jasa nasional bersaing dengan pemasok asing di pasar domestik dan sekaligus mempersiapkan daya saing untuk memasuki akses pasar luar negeri. Berdasar pertimbangan itu, maka pemasok jasa asing dan pemasok jasa domestik dalam menjual jasanya di Indonesia diperlakukan secara berbeda.

Perlindungan nasional terhadap perdagangan jasa di pasar Indonesia dilakukan dengan menetapkan pembatasan umum (*horizontal measures*). Indonesia berkomitmen memberlakukan pembatasan sektoral dalam daftar komitmen. Berikut adalah kondisi komitmen pembatasan liberalisasi perdagangan jasa Indonesia di WTO. Pemasok jasa asing tidak diperkenankan memiliki tanah. Tenaga kerja asing yang dipekerjakan oleh pemasok jasa asing harus memenuhi persyaratan kualifikasi keahlian. Warga negara asing yang dipekerjakan oleh pemasok jasa asing harus mempunyai ijin kerja. Orang asing wajib membayar pungutan yang ditetapkan oleh pemerintah baik Pusat maupun Daerah. Bagi warga negara asing yang diberi ijin bekerja di Indonesia tetap diberlakukan proses dan prosedur tata cara keimigrasian pada waktu memasuki wilayah Indonesia.

Indonesia juga menyampaikan komitmen perlindungan untuk sektor jasa tertentu dengan mewajibkan pemasok jasa asing memiliki modal setor yang lebih tinggi apabila mereka mendirikan perusahaan patungan dibandingkan dengan pendirian perusahaan nasional. Dalam sektor industri, pihak asing dipersyaratkan untuk mempunyai mitra kerja Indonesia yang mempunyai kualifikasi tertentu. Pihak asing harus membayar biaya pendaftaran, dan ijin usahanya hanya berjangka waktu 3 (tiga) tahun dengan kemungkinan diperpanjang.

Di sektor pariwisata bidang perhotelan, pemasok jasa asing hanya diperkenankan untuk mengelola hotel berbintang tiga, empat dan lima. Untuk kegiatan travel agent dan/atau tour operator di sektor pariwisata, hanya boleh mendirikan perusahaan patungan di Jakarta dan Bali. Di sektor jasa angkutan laut, perusahaan asing (berkedudukan di luar negeri) yang kapalnya melayani ke dan/atau di wilayah Indonesia, maka seluruh kegiatannya yang di Indonesia harus dilakukan oleh dan/atau melalui agen pelayaran nasional.

Pemasok jasa asing di sektor perbankan hanya dimungkinkan memiliki saham bank nasional maksimum 49 persen dari saham yang

dijual melalui pasar modal. Indonesia tidak memberikan komitmen dalam hal izin usaha bank baru. Indonesia tetap memberikan perlindungan terhadap perdagangan jasa nasional yang layak dari persaingannya dengan usaha jasa asing. Komitmen yang diberikan Indonesia lebih sempit cakupannya dari sektor yang boleh dimasuki jasa/ pemasok jasa asing. Tingkat komitmennya juga lebih ketat dibanding persyaratan yang berlaku.

Para pembaca disarankan untuk melihat langsung dokumen dokumen otentik tentang komitmen tentang daftar dan jadwal liberalisasi perdagangan barang dan jasa Indonesia. Daftar komitmen tersebut merupakan lampiran yang tak terpisahkan dari UU Ratifikasi Persetujuan WTO dalam UU No. 7/1994. Sebagian besar dari pemangku kepentingan perdagangan Indonesia tidak atau belum pernah melihat dan apalagi membaca dokumen dimaksud. Uraian dan diskusi tidak lain hanya untuk menonjolkan kepentingan politik Indonesia saja.

Pemikiran dan Studi Politik Perdagangan

Bagian ini merupakan tulisan hasil kolaborasi pemikiran staf pengajar yang berlatar belakang dosen tetap dan dengan yang berlatar belakang praktisi politik perdagangan. Sasaran dan tujuan dari tulisan ini adalah diskusi untuk saling membandingkan pemikiran antara cara pandang akademisi dengan cara pandang praktisi tentang konsep rezim (politik) perdagangan. Hasil diskusi setidaknya menunjukkan adanya kepentingan untuk saling menyelaraskan cara pemikiran antara akademik dan praktisi terhadap isu politik perdagangan.

A. Keterasingan Pemikiran

Diakui atau tidak, pemikiran tentang politik perdagangan mengalami keterasingan. Orang tidak mengenal politik perdagangan, namun sangat mengenal politik ekonomi. Orang lupa bahwa perdagangan adalah instrumen politik negara di bidang ekonomi untuk menciptakan kemakmuran. Oleh karena itu, bukan suatu hal yang mengherankan jika penyelenggaraan perdagangan di Indonesia secara umum cenderung dibiarkan berjalan tanpa pertimbangan kepentingan politik.

Hal yang memprihatinkan adalah bahwa di Indonesia pemikiran politik tentang entitas perdagangan masih menghadapi kompleksitas dari persoalan – persoalan yang sifatnya masih sangat mendasar. Kondisi ini terjadi di dalam pemikiran akademis maupun praktis. Kompleksitas masalah tersebut setidaknya berasal dari 3 (tiga) sumber. Ketiganya adalah: 1. Isu tentang perdagangan yang dianggap sebagai entitas apolitis, 2. Isu jurang perbedaan antara pemikiran akademis dan pemikiran praktis; dan 3. Isu intervensi ekonomi Ketiga isu tersebut menjadi sumber terjadinya kerancuan pemikiran tentang konsep politik yang berlaku spesifik hanya menyangkut atau terhadap

perdagangan. Keadaan ini akhirnya menimbulkan keterasingan politik perdagangan di dalam studi akademik.

1. Entitas Apolitik

Menganggap perdagangan sebagai entitas apolitik menjadi penyebab orang cenderung berpikir awam dalam menanganinya. Di Indonesia, perdagangan cenderung dianggap sebagai entitas apolitik. Sedemikian akrabnya dengan perdagangan, orang justru tidak mempedulikan apakah perdagangan itu merupakan urusan politik atau bukan. Perdagangan dianggap sekedar bentuk pertukaran materi melalui kegiatan jual - beli. Jarang orang menyempatkan diri berfikir bahwa kegiatan perdagangan yang mereka hadapi memuat kompleksitas keputusan politik.

Publik terlanjur memandang bahwa perdagangan merupakan persoalan ekonomi biasa dan tidak harus dikaitkan dengan urusan politik. Kalaupun terkait dengan politik, biasanya terjadi karena adanya peristiwa semacam malpraktik perijinan impor, manipulasi, atau urusan kelambatan waktu bongkar muat peti kemas yang dikenal dengan sebutan *dwellling time*. Terjadi anggapan bahwa kompleksitas urusan perdagangan adalah urusan teknis yang tidak bernuansa politik sama sekali.

Kondisi dan cara berpikir awam terhadap perdagangan akan sangat berbahaya dan berisiko jika diberlakukan pada negara selaku institusi politik besar. Untuk urusan pemanfaatan perdagangan sebagai sarana untuk menjaga kelangsungan hidup, terdapat kesamaan antara orang perorang dengan negara dalam kedudukan selaku individu. Namun dalam bertindak, pola perilaku politik terhadap perdagangan antar kedua belah pihak bisa sangat berbeda. Individu orang perorang bahkan akan sangat bergantung kepada negara dimana orang itu bernaung sebagai warga negara.

Keberadaan dan kedudukan politik perdagangan sangat sentral bagi upaya menjaga kelangsungan hidup negara dan warganegaranya. Perdagangan adalah sarana interaksi, komunikasi serta sekaligus sebagai pertukaran sumber daya ekonomi untuk menciptakan kemakmuran. Setiap orang, selaku individu dapat dan hanya akan menggantungkan nasib kehidupannya kepada negara dimana dia berkedudukan sebagai warga negara. Untuk mendapatkan obyek perdagangan, orang harus berpikir dan menggunakan strategi politik

terbaiknya. Hal ini sejalan dengan pemikiran bahwa semua orang adalah pemikir politik. Setiap orang selaku individu akan menggunakan ide dan konsep politik manakala mereka mengekspresikan opini atau pikiran, termasuk urusan perdagangan.⁸⁹

2. Berpikir Awam

Dalam mengelola perdagangan, orang apalagi negara tidak harus menghindari konsep berpikir awam yang cenderung mengesampingkan aspek kepentingan politiknya. Setiap negara harus berperilaku politis dalam kedudukannya selaku aktor individu dan pada prinsipnya tidak boleh menggantungkan diri kepada negara lain. Tiap negara sebagai aktor individu harus menjaga ego politiknya sendiri. Apabila suatu negara harus berinteraksi dan atau bekerjasama dengan negara lain di bidang perdagangan, maka pola hubungan itu bersifat pamrih.

Dalam dunia nyata, antar negara saling berinteraksi dan atau bekerjasama di bidang perdagangan dalam rangka dan untuk saling bersaing satu sama lain. Tiap negara akan bertindak selaku aktor individu dalam upaya menjaga kedaulatan ekonominya dan untuk menciptakan kemakmuran bagi warga negaranya sendiri. Ketika suatu negara bersikap dan berbuat baik terhadap negara lain terutama jirannya di bidang perdagangan, maka dapat dipastikan negara tersebut memiliki agenda yang bersifat pamrih.

Sikap dan tindakan negara terhadap mitra dagangnya dilatarbelakangi kepentingan untuk menjaga stabilitas, mengawal kedaulatan ekonominya, dan demi mengejar cita – cita atau dengan tujuan untuk memakmurkan negara bangsanya sendiri. Cara berpikir awam yang tidak terlalu menganggap penting keberadaan politik perdagangan ternyata tidak hanya terjadi pada masyarakat umum. Relatif banyak kalangan para pembuat keputusan di institusi pemerintah di K/L berpikir awam terhadap isu perdagangan.

Mengelola perdagangan tanpa berpikir politik, bukan merupakan hal yang baik. Yang agak mengherankan adalah bahwa cara berpikir awam terhadap perdagangan ini juga terjadi di dunia akademis yang mempelajari studi politik. Ketika berurusan dengan isu perdagangan, banyak diantara mereka masih berbasis pada pemikiran yang bersifat *common sense*.

⁸⁹ Andrey Heywood, *Politik. Edisi Keempat*, terjemahan dari *Politics 4th Edition*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014, h.45

Secara umum tampak belum adanya kepedulian terhadap isu ketentuan hukum, kode etik politik maupun prosedur menyangkut berbagai isu dan aspek perdagangan. Selain kurang peduli, masih banyak orang yang belum memperoleh pemahaman umum tentang akses pasar, regulasi, proses dan prosedur yang berlaku di dalam sistem perdagangan internasional. Pemikiran dalam membuat keputusan, tindakan, dan atau kebijakan yang menyangkut bidang perdagangan tidak memperhatikan aspek politiknya. Terdapat banyak sekali terminologi perdagangan yang bahkan tidak mereka ketahui.

Urusan politik perdagangan melibatkan pembuatan keputusan yang kompleks untuk kepentingan umum. Pembuatan keputusan perdagangan relatif jauh lebih rumit dan berdampak dibanding keputusan orang awam yang bersifat individual. Hal itu dapat terjadi karena pembuatan keputusan perdagangan untuk kepentingan umum merupakan bagian dari kebijakan publik. Cara berpikir awam yang berbasis *common sense* sangat berbahaya jika diterapkan untuk membuat keputusan karena dapat menimbulkan eksese negatif bagi kepentingan publik.

Kebijakan publik menurut Riant Nugroho adalah keputusan politik yang melembaga, bukan persona atau individu. Kebijakan publik adalah strategi, cara, instrumen, dan atau alat untuk mengantar suatu masyarakat dari kondisi saat ini menuju kondisi masyarakat yang dikehendaki. Secara operasional, kebijakan publik adalah strategi yang diformalkan dan dilegalkan agar sah dalam menggunakan sumber daya negara berupa uang, aset negara, hingga hak – hak kenegaraan dalam percaturan internasional.⁹⁰

Hal yang patut menjadi kekhawatiran adalah bahwa secara umum kebijakan perdagangan Indonesia dibuat, disusun atau dihasilkan dari cara berpikir awam. Yang dimaksud awam di sini adalah bahwa kebijakan perdagangan sengaja dibuat tanpa memperhatikan esensi kepentingan politik sebagai kebijakan publik. Mungkin terlalu sarkastik untuk menggunakan istilah ‘awam’ sebagai cara penyebutan terhadap cara berpikir dalam penanganan isu politik perdagangan. Pasca reformasi terdapat kecenderungan bahwa ketentuan perdagangan multilateral WTO tidak menjadi rujukan dan dasar pembuatan kebijakan perdagangan. Di sisi akademis, studi politik menyangkut isu

⁹⁰Riant Nugroho, *Foreign Policy. Menuju Kebijakan Luar Negeri Level 4*, PT Elex Media Komputindo, Cetakan Pertama, Jakarta, 2021, h. 21

perdagangan cenderung bukan hanya ditinggalkan tetapi ditanggalkan untuk dihapus.

3. Isu Intervensi Ekonomi

Disadari atau tidak, pemikiran tentang konsep perdagangan dalam banyak hal dipengaruhi oleh cara berpikir anti intervensi negara. Akademisi lebih cenderung melihat perdagangan dari aspek akibat daripada segi fungsi atau kemanfaatannya. Setiap kali berdiskusi tentang perdagangan, yang hadir terlebih dulu adalah konsep pemikiran tentang liberalisme klasik yang tegas menentang anti intervensi pemerintah atau negara.

Di bidang perdagangan, menurut pemikiran tersebut, negara sebisa mungkin tidak terlibat dan atau tidak melakukan campur tangan di dalam urusan ekonomi. Himbauan untuk tidak melakukan intervensi itu disebut *Deliarnov* sebagai proses peminggiran peran pemerintah.⁹¹ Pendekatan ini berbalikan dengan pemikiran liberal neo-klasik dengan pendekatan yang terpusat pada negara. Dalam pendekatan liberal neoklasik terdapat pemikiran bahwa negara bisa bertindak independen dan tidak ditentukan atau dipengaruhi unsur luar. Negara memiliki agenda tersendiri di bidang ekonomi yang murni politik. Terdapat tiga varian model dari tujuan politik neo-klasik yakni *power seeking politician*, *rent seeking bureaucrats* dan *predatory state*.⁹² Isu liberalisme mempengaruhi dan menggiring pemikiran seolah liberalisme merupakan suatu hal yang menimbulkan dampak negatif termasuk politik perdagangan.

Hal yang ironis adalah bahwa meskipun di Indonesia terdapat *phobia* dan sentimen negatif terhadap liberalisme atau neo-liberalisme, namun tanpa disadari penanganan perdagangan mengikuti cara berpikir liberalisme. Arkitek ekonomi dan para pembuat kebijakan dan pengambil keputusan perdagangan Indonesia sejak Orde Baru bahkan sempat mendapat tuduhan sebagai Mafia Berkeley yang dibentuk oleh Amerika Serikat untuk menanamkan ideologi liberalisme di Indonesia.⁹³ Dalam prakteknya, mereka menjalankan kegiatan ekonomi mengikuti prinsip liberalis yakni memperlakukan

⁹¹Deliarnov, *Ekonomi Politik*, Erlangga, Jakarta, 2006, h. 31 – 34.

⁹² *Ibid*, h. 66 - 70

⁹³ Francis Wahono, *Ekonomi Politik Daulat Rakyat Indonesia. Pancasila sebagai Acuan Paradigma*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2020, h. 103.

perdagangan sebagai entitas apolitis. Kaum liberalis menolak campur tangan negara di bidang ekonomi khususnya perdagangan.

Perlakuan perdagangan sebagai entitas apolitis ini tercermin dari adanya dualisme UU perdagangan. Di satu sisi, terdapat UU perdagangan umum yaitu UU No. 7/2014 yang dibuat dengan titik berat untuk mengatur kegiatan perdagangan. Sementara itu, di sisi satunya lagi terdapat UU perdagangan sektoral dibuat dengan titik berat pada rujukan politik yang mendasari kegiatan perdagangan. Sedangkan UU ratifikasi WTO No.7/1994 yang semestinya merupakan basis umum untuk rujukan politik perdagangan justru diabaikan keberadaannya.

Menganggap perdagangan sebagai entitas apolitis adalah cerminan pola pikir liberalis. Dalam pandangan neoliberalis, pemerintah tidak boleh campur tangan terlalu jauh dalam ekonomi. Mereka menentang campur tangan pemerintah di bidang ekonomi seperti yang dipraktikkan di negara sosialis atau komunis. Liberalisme memandang bahwa campur tangan pemerintah yang terlalu jauh akan mematikan kreatifitas individu. Penganut liberalisme percaya bahwa pertumbuhan ekonomi akan optimal jika dan hanya jika lalu lintas barang, jasa, modal tidak dikontrol oleh aturan atau regulasi apapun.⁹⁴

Terdapat ketidak – konsitenan antara cara berpikir dengan realitas penanganan dan pengelolaan dari penyelenggaraan perdagangan. Di satu sisi, menempatkan perdagangan sebagai entitas apolitis. Di sisi lain, perdagangan dimanfaatkan sebagai instrumen politik untuk mencapai tujuan dan mewujudkan kebijakan negara atau pemerintah. Sebagai instrumen politik, maka wajarlah jika perdagangan difungsikan sebagai sarana intervensi negara di bidang ekonomi. Memperlakukan perdagangan sebagai entitas apolitis yang cenderung anti – negara sebagaimana pandangan liberalisme atau neo-liberalisme merupakan pemikiran yang berbalikan dengan kenyataan.

⁹⁴ Deliarnov, *Op.Cit.*, h. 165

B. Cara Pandang Dikotomis

Perdagangan? Kenapa mempertanyakan perdagangan. Semua orang mengetahui dan terlibat urusan perdagangan di dalam kehidupan mereka sehari – hari. Namun yang tidak banyak disadari adalah bahwa perdagangan itu sendiri sebenarnya merupakan persoalan politik. Sekecil apapun perdagangan sebenarnya mengandung aspek dan unsur politik. Meskipun demikian, tidak semua orang berurusan dan memiliki kepentingan langsung dengan politik perdagangan.

Bab III ini menekankan bahasannya pada adanya perbedaan cara pandang antara konsep pemikiran akademis dengan pemikiran praktisi tentang penerapan atau aplikasi teori. Hampir tidak ada perbedaan pandangan antara teori yang dianut oleh akademisi maupun praktisi. Yang berbeda adalah penerapan, keberlakuan atau aplikasi di lapangan. Bagi praktisi, teori politik berfungsi sebagai pedoman cara berpikir menghadapi realitas lapangan.

Metode dikotomis merupakan pendekatan analisis yang paling populer di Indonesia sebagai instrumen untuk menganalisis politik perdagangan bebas Indonesia. Derajat kecenderungan orientasi ideologi dipakai sebagai acuan kontrol legitimasi untuk mengkritik tindakan dan kebijakan pemerintah dalam mengelola perdagangan bebas. Pendekatan dikotomis ini umumnya menimbulkan atau dapat memicu terjadinya perdebatan politik nasional mengenai isu perbenturan antara prinsip ideologi kebangsaan dengan prinsip ideologi MTS. Adanya perdebatan semacam ini menunjukkan masih adanya kerancuan pemahaman tentang entitas ideologi. Kerancuan tersebut menyangkut faham ideologi yang berlaku dalam konteks hubungan kedudukan individu sebagai anggota warga negara Indonesia, dan dengan faham ideologi yang berlaku bagi negara Indonesia sebagai aktor individu selaku anggota WTO.

Meskipun sistem atau rejim perdagangan multilateral/ MTS WTO dibangun berdasar prinsip liberalisme dan kapitalisme, namun sistem tersebut netral terhadap prinsip ideologi politik yang berlaku internal di masing – masing individu negara anggota WTO. Sistem perdagangan multilateral WTO meskipun berbasis sistem kapitalis, namun netral dan tidak ada kaitan terhadap faham ideologi yang berlaku di masing – masing anggota baik itu komunis, Marxis, sosialis, Pancasila dan bahkan sistem liberalis itu sendiri. MTS WTO pada dasarnya

merupakan kode etik tentang pedoman bagi negara dalam menyusun kebijakan perdagangan

Teori yang dibuat oleh akademisi di perguruan tinggi tidak selalu cocok diterapkan di lapangan. Meskipun demikian, teori akan sangat berguna untuk menemukan solusi, hanya apabila praktisi melakukan reinterpretasi, modifikasi, restrukturisasi danb atau melakukan reposisi terhadap konsep cara pandang sesuai dengan kebutuhan lapangan. Perbedaan tentang cara pandang akademis dan praktisi tentang teori dan praktek lapangan ini mungkin hanya terjadi di dalam pemikiran tentang fenomena politik perdagangan.

Perbedaan ilmiah bagaimanapun merupakan sesuatu hal yang baik. Meskipun demikian, ada kalanya perbedaan itu menimbulkan kesalahpahaman tentang makna politik dari perdagangan itu sendiri. Perdagangan merupakan fenomena politik yang tidak dapat berdiri sendiri sebagai kesatuan tunggal dari politik domestik. Artinya, politik perdagangan tidak bisa dipilah sebagaimana pemikiran tradisional yang membagi secara dikotomis ke dalam pemilahan antara politik dalam negeri dan politik luar negeri.

Politik perdagangan masuk dalam kategori sebutan *all politic is global*. Keberlakuannya bersifat nasional dan sekaligus global. Sejak kehadiran WTO sebagai rezim politik global di bidang ekonomi, kedudukan, peran dan pengaruh setiap pemerintah dalam urusan pasar domestik, cenderung semakin menentukan. Pemerintah khususnya di negara maju merupakan penentu utama penyusunan regulasi ekonomi global.⁹⁵

Hal yang tidak boleh dilupakan adalah bahwa GATT merupakan akomodasi dari pelembagaan statusquo regulasi perdagangan yang paling menguntungkan negara maju sebagai perunding saat itu. GATT yang mendasari Persetujuan WTO merupakan upaya membuat pelembagaan regulasi perdagangan bersifat permanen dan kecil kemungkinan diamandemen karena menguntungkan negara maju yang berlaku global. Semakin besar kepentingan kelompok kepentingan negara maju pada statusquo regulasi perdagangan, maka akan semakin sulit kemungkinan untuk mengamandemen ketentuan perdagangan

⁹⁵ Aplikasi terhadap pemikiran tentang perubahan GATT/WTO ini mengikuti pemikiran tentang *all politics is global* dari Daniel W. Drezner, *All Politics is Global. Explaining International Regulatory Regimes*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 2007, h. 5 – 6.

WTO. Semakin besar keterikatan kelompok kepentingan ekonomi di dalam negeri terhadap keberadaan statusquo regulasi, akan semakin besar ongkos risiko yang harus ditanggung untuk mengubah regulasi.

Para pelaku usaha di negara maju telah menanamkan investasi pada industri yang mereka bangun. Mereka akan berupaya dengan segala cara agar pemerintahnya hanya menerbitkan kebijakan perdagangan yang menguntungkan statusquo. Tujuannya adalah agar investasi yang telah mereka tanamkan di berbagai bisnis tetap hidup dan atau lebih meningkat dengan dukungan regulasi pemerintah di negaranya. Hal ini menyebabkan akses pasar negara maju sulit ditembus oleh negara sedang berkembang.

Di sisi lain, regulasi yang diterbitkan negara sedang berkembang hanya sedikit atau tidak berpengaruh sama sekali terhadap regulasi global seperti WTO. Meskipun demikian, keputusan politik perdagangan negara berkembang tetap memiliki pengaruh signifikan terhadap proses upaya koordinasi regulasi global. Contoh kasus keputusan politik negara berkembang terhadap regulasi perdagangan global ini tampak pada keputusan Indonesia selama 2014 – 2019 untuk menerapkan politik kandungan lokal dan atau pembatasan kuantitatif yang dilarang oleh Persetujuan WTO. Semua negara, khususnya negara maju terdampak perekonomian dan industrinya akibat kebijakan perdagangan Indonesia tersebut.⁹⁶

Politik perdagangan dalam negeri yang memiliki dampak terhadap regulasi ekonomi global sebenarnya bukan barang baru. Politik perdagangan domestik telah ada sejak ada negara. Meskipun demikian dalam pemikiran akademik, politik perdagangan menjadi fenomena baru, karena adanya perubahan terhadap 2 (dua) aspek yakni perubahan terhadap cara pandang tentang politik perdagangan dan perubahan atas terjadinya globalisasi. Dari kedua aspek itu, salah satunya adalah cara pandang terhadap politik perdagangan. Sementara itu aspek satunya lagi adalah cara pandang dan respon terhadap internasionalisasi dari interaksi perdagangan antar negara.

⁹⁶Sulistyo Widayanto, *Program Tingkat Komponen Dalam Negeri dalam Sistem WTO. Risiko, Peluang dan Implikasinya*, Jurnal Tinjauan Perdagangan Indonesia, Edisi No. 38 Thn 2019, Kementerian Perdagangan, Jakarta 2019, h. 40 – 46.

Perbedaan cara pandang ini bukan sekedar persoalan biasa menyangkut pemikiran tentang aspek politik dan aspek respon terhadap perdagangan. Perbedaan ini menimbulkan dampak negatif terhadap penyelenggaraan perdagangan. Adanya perbedaan tersebut menimbulkan disharmoni dan tidak terciptanya sinergi politik. Di Indonesia, pihak – pihak yang terlibat perbedaan cara pandang tersebut adalah akademisi di satu sisi dan para praktisi politik perdagangan di sisi satunya.

Terdapat adanya perbedaan cara pandang antara praktisi dan akademis dalam melihat fenomena politik perdagangan. Praktisi, sesuai dengan kodratnya bersikap preferentif terhadap aplikasi teori. Sementara itu, akademisi sesuai bidangnya bersikap mempertanyakan segala hal untuk menemukan solusi dari cara berpikir untuk menjawab pertanyaan. Meskipun demikian, pembahasan di bagian ini tidak dimaksudkan untuk memperdebatkan aspek keilmuan terkait teori, pendekatan, metodologi dan sebagainya.

Persoalan terbesar yang membedakan cara berpikir antara akademisi dan praktisi adalah adanya isu konsep pendekatan dikotomis dan konsep pendekatan realisme menyangkut peran dan kedudukan negara dan atau pemerintah di bidang perdagangan. Perbedaan ini bukan sekedar persoalan tentang isu ilmiah dan non – ilmiah dan bukan pula sekedar persoalan teoritis dan praktis. Adanya perbedaan cara pandang tentang perdagangan antara praktisi dan akademisi tentang cara pandang terhadap politik perdagangan adalah timbulnya pelaksanaan politik perdagangan tanpa kejelasan konsep. Akibatnya penyelenggaraan perdagangan tidak memiliki kejelasan justifikasi atas misi, tujuan, strategi, program serta kebijakan yang dapat dipertanggung jawabkan secara politis, hukum khususnya konstitusi, dan ekonomi yang rasional.

1. Perspektif Akademis

Akademisi khususnya para pengguna teori dan pendekatan Ekonomi Politik Internasional (EPI) cenderung menilai politik ekonomi suatu negara berdasarkan pola pemikiran dikotomis. Cara berpikir ini menekankan analisisnya pada pendekatan perbandingan berdasarkan kriteria untuk mengidentifikasi adanya polarisasi perbedaan hitam putihnya masalah. Pemikiran dikotomis cenderung

mengabaikan keberadaan nilai dari aspek sistem dan sinergi dari obyek yang dianalisis.

Praktisi menghindari penggunaan teori dan atau pendekatan cara berpikir yang berkecenderungan dikotomis dalam menganalisis realitas. Bagi praktisi penggunaan perspektif dikotomis atas konsep pemikiran politik hanya akan menimbulkan kebimbangan dan atau keraguan dalam mengambil keputusan. Oleh karena itu, dalam menghadapi politik perdagangan, para praktisi memiliki preferensi untuk memanfaatkan pendekatan teori realisme. Pendekatan realisme relatif lebih aplikatif atau memiliki kemampuan untuk diaplikasikan terhadap analisis menyangkut konteks hubungan negara dan perdagangan. realisme

Sebaliknya, akademisi cenderung menggunakan pendekatan dikotomis dalam menganalisis politik perdagangan. Dalam perspektif tradisional, analisis politik hingga saat ini masih didasari oleh konsep pemikiran dikotomis tentang adanya batas perbedaan yang jelas antara politik domestik dan politik luar negeri. Perspektif ini umumnya dipakai untuk membahas politik luar negeri dalam analisis Hubungan Internasional. Politik luar negeri dalam perspektif ini hanya dipandang dari satu sisi yakni sebagai kepanjangan tangan dari politik dalam negeri.

Perspektif dikotomis tersebut di atas tampak pada salah satu analisis yang menyebutkan bahwa politik dalam negeri adalah salah satu determinan atau penentu dari politik luar negeri. Dalam analisis tersebut politik luar negeri cenderung hanya menempati peran dan kedudukan sebagai fungsi pelaksanaan politik dalam negeri. Pendekatan dikotomis ini juga menegaskan bahwa politik luar negeri berubah karena adanya perubahan tentang kepentingan nasional suatu negara.⁹⁷

2. Perspektif Praktisi

Yang dimaksud dengan perspektif praktisi di sini bukan berarti praktisi memiliki teori sendiri. Praktisi tetap berpijak pada teori yang dibuat oleh akademisi untuk memandu pemikiran politik tentang perdagangan. Namun terdapat pemikiran yang berbeda antara praktisi dan akademisi untuk dapat memanfaatkan suatu teori. Bagi praktisi

⁹⁷ Ganewati Wuryandari,ed, *Politik Luar Negeri Indonesia di Tengah Pusaran Politik Domestik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2018, h. 15, 18 – 22.

yang berasal dari kementerian dan atau lembaga (K/L) teknis non Kementerian Luar Negeri (Kemenlu), pendekatan dikotomis yang memilah pembedaan antara politik luar negeri dan politik dalam negeri tersebut menimbulkan kebingungan dalam implementasinya.

K/L atau kementerian teknis memiliki kepentingan hakiki menyangkut urusan luar negeri dalam mengimplementasikan kebijakan politik mereka yang dipedomani oleh undang – undang mereka jika berurusan dengan perdagangan. Akses pasar, yang tidak bisa tidak berhubungan dengan pihak luar negeri; menjadi kepentingan politik setiap K/L. Oleh karena itu merupakan suatu hal yang wajar mengapa setiap K/L memiliki biro kerjasama luar negeri.

Sementara itu, pihak Kemenlu, diakui atau tidak, merasa atau memiliki pandangan bahwa penanganan urusan (perdagangan) luar negeri oleh K/L dianggap menimbulkan masalah koordinasi dan penanganan diplomasi ekonomi. Pihak Kemenlu setidaknya memiliki pandangan bahwa diplomasi ekonomi Indonesia terbentur oleh masalah koordinasi K/L. Sumber masalahnya adalah integrasi atas adanya K/L yang memiliki vested interest benturan kepentingan dan ego sektoral. Antar K/L non Kemenlu dianggap saling bersaing untuk menjadi focal point diplomasi ekonomi internasional atas berbagai isu.⁹⁸

Ilustrasi tentang praktik pemikiran dikotomis seperti tersebut di atas memang bukan berasal dari pernyataan atau pendapat akademisi. Meskipun demikian hal yang tidak bisa dipungkiri adalah bahwa cara berpikir para praktisi yang kemudian mempengaruhi eksekutif di lingkungan K/L mengikuti pola berpikir akademis dalam menangani pekerjaannya. Tidak salah jika akhirnya para praktisi memanfaatkan ilmu yang diperoleh di perguruan tinggi sebagai pedoman berpikir.

Tidak hanya isu politik luar negeri, cara berpikir dengan pendekatan dikotomis ini dipraktekkan di dalam kehidupan nyata sebagai pijakan untuk untuk menilai derajat legitimasi politik perdagangan yang dilakukan pemerintah. Secara akademiki, pendekatan ini digunakan untuk tujuan menyederhanakan masalah. Namun dalam praktek, pendekatan ini dipakai atau diterapkan sebagai acuan analisis untuk memberikan penilaian tentang ‘benar’ atau ‘salah’

⁹⁸*Cetak Biru Diplomasi Indonesia di World Trade Organization*, Kementerian Luar Negeri, Jakarta, 2017, h. 26.

nya arah kebijakan perdagangan. Analisis dikotomi ini memperdebatkan isu kecenderungan untuk menilai apakah kebijakan perdagangan pemerintah mengarah kepada pro - kapitalis versus pro - sosialis, pro - liberal versus pro - nasionalis, pro - asing versus pro - domestik dan semacamnya.⁹⁹

Penggunaan metode dikotomis ini cenderung menghasilkan analisis yang mengaburkan pemikiran tentang kemanfaatan positif dari keberadaan perdagangan sebagai entitas politik. Pendekatan dan metode dikotomi mendominasi dan atau relatif populer digunakan untuk menganalisis politik perdagangan dengan membenturkan antara kepentingan politik perdagangan dengan orientasi ideologi. Perdebatan ini masih banyak ditemui di berbagai literatur ekonomi politik maupun politik global apabila isunya menyangkut keanggotaan negara di WTO.

Derajat kecenderungan orientasi ideologi dipakai sebagai acuan kontrol legitimasi untuk mengkritik benar tidaknya tindakan dan kebijakan pemerintah dalam mengelola perdagangan khususnya perdagangan bebas. Hasil analisis cenderung menyimpulkan pandangan negatif tentang upaya pengakomodasian kepentingan strategis Indonesia di lingkungan domestik maupun internasional. Keanggotaan Indonesia di WTO tidak dapat diartikan sebagai pengingkaran terhadap Pancasila. Hal yang sama juga berlaku bagi Malaysia yang berideologi agama, China yang berideologi komunis, maupun Rusia yang berideologi sosialis. Perdagangan tidak punya ideologi politik.

Dikotomi berbasis perbedaan ideologi mengandung banyak kelemahan dan hasil analisisnya tidak memberikan manfaat positif untuk memperoleh tentang suatu kebijakan perdagangan. Analisis dikotomi ideologi terhadap sistem perdagangan multilateral (WTO) didasari oleh kesalahan premis dasar tentang pemahaman tentang konsep liberalisasi perdagangan. Selama ini terjadi kerancuan pemahaman konsep liberalisasi yang berlaku dalam konteks sebagai prinsip ideologi 'way of life', dan dalam konteks sebagai prinsip manajemen manajemen materi objek perdagangan. Liberalisasi dalam konteks sebagai ideologi politik, sama sekali berbeda dengan makna

⁹⁹Sulistyo Widayanto, *Indonesian Economics and Trade: Who Needs an Ideology?*, Strategic Review. The Indonesian Journal of Leadership, Policy and World Affair, 1 May 2013.

liberalisasi dalam konteks sebagai prinsip dasar manajemen materi sumberdaya dunia.

Berikut ini adalah beberapa faktor kelemahan dari pendekatan dikotomi yang membenturkan ideologi ‘politik negara’ dengan ideologi dalam arti ‘pengelolaan materi’ sumber daya dunia sebagai alat analisis untuk mengkaji liberalisasi perdagangan. MTS. Setidaknya terdapat tiga masalah utama yang dihadapi oleh praktisi menyangkut cara berpikir dikotomis.

Pertama, pendekatan ini tidak jelas dasar pijakannya. Pendekatan dikotomis terhadap kecenderungan ideologis merupakan analisis untuk menyederhanakan namun tidak mampu menjelaskan secara akurat apa kaitan kebijakan perdagangan dengan ideologi. Analisis dikotomis hanya bermanfaat untuk melihat perbedaan untuk memperoleh pemafahaman dari hal yang diperbandingkan.

Kedua, pendekatan dikotomis mengasumsikan seolah kebijakan perdagangan dibuat sekedar mengikuti kemauan pimpinan. Kebijakan perdagangan merupakan instrumen politik negara di bidang ekonomi yang dilaksanakan melalui pemanfaatan akses pasar untuk mencapai tujuan. Penyusunan kebijakan perdagangan suatu negara dalam hal ini terikat dengan kaidah aturan hukum WTO.

Indonesia telah menjalankan politik perdagangan dalam bentuk perundingan dan kerjasama perdagangan bebas (*free trade arrangement* atau *agreement/FTA*). Hingga bulan Maret 2023; terdapat 34 FTA yang sudah ditanda tangani, 16 agenda kegiatan untuk meninjau perundingan, dan 17 peninjauan perundingan.¹⁰⁰ Adanya 67 kegiatan FTA itu tidak serta merta dapat dipakai untuk menyimpulkan bahwa Indonesia bersikap pro – liberal atau dianggap neo-liberalis. Namun, pada saat Indonesia menerapkan kebijakan politik untuk melindungi industri domestik juga tidak serta merta dapat dipakai untuk menganggap sikap Indonesia sebagai pro – nasional sosialis.

Ketiga, pendekatan dikotomis membatasi fleksibilitas penyusunan kebijakan perdagangan. Penyusunan kebijakan perdagangan tidak boleh didasari pertimbangan dikotomi kecenderungan polarisasi “terlalu terbuka” atau “terlalu tertutup”, terlalu liberal atau terlalu

¹⁰⁰ Pradnyawati, *Menjawab Tantangan Liberalisasi Perdagangan, Kuliah Praktisi Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 12 Mei 2023*, Paparan Analisis Investigasi dan Pengamanan Perdagangan Ahli Utama, Kementerian Perdagangan, Jakarta 2023

sosialis. Kecenderungan dikotomi ekstrim tersebut akan membuahkan kebijakan yang valid atau tidak bertahan lama. Para pembuat kebijakan terkait bidang perdagangan harus mampu mentransformasikan kepentingan nasional ke dalam kebijakan pemerintah yang sesuai dengan lingkungan perekonomian yang berlaku.

C. Aplikasi Teori

Selain isu dikotomis, terdapat perbedaan cara pandang yang nyata antara akademis dan praktisi dalam melihat keberlakuan suatu teori. Perbedaan tersebut terdapat di dalam premis yang dipakai oleh para akademisi dan para praktisi. Akademisi menggunakan premis dari konsep – konsep asumsi dasar untuk membangun logika suatu teori. Sementara itu, para praktisi memanfaatkan teori untuk membangun logika pengambilan keputusan dan atau pertimbangan sebelum bertindak (*action*).

Perbedaan cara pandang antara akademisi dan praktisi ini relatif sering menimbulkan perdebatan yang tidak perlu di dalam politik perdagangan. Antar keduanya tidak ada perbedaan tentang logika dan rasionalitas suatu teori, namun untuk mempraktekannya terdapat perbedaan perspektif ‘cara melihat’. Meskipun demikian, perdebatan baru muncul manakala yang diperdebatkan adalah kecenderungan pemikiran tentang dua hal menyangkut hak (*rights*) hak politik negara dalam perdagangan global. Keduanya adalah perspektif tentang penilaian berdasarkan aspek pemikiran benar dan atau salah di satu sisi; dan di sisi lain perspektif tentang penilaian berdasarkan aspek tujuan dan fungsi. Bagi praktisi, hak bangsa tidak dapat dinilai berdasarkan pertimbangan benar atau salah.

Dalam kaitan ini, politik perdagangan merupakan pelaksanaan perjanjian perdagangan WTO tentang hak – hak negara yang merupakan hasil kesepakatan tentang kode etik penyelenggaraan perdagangan sebagai upaya mencapai kemakmuran. WTO mengkondisikan setiap negara menjadi individu kapitalis dan pada saat yang sama menjadi anggota masyarakat atau komunitas sistem politik liberal. Meskipun prinsip pengaturan perdagangan multilateral berbasis kapitalis dan liberal, tiap negara memiliki hak kebebasan

penuh untuk menginterpretasikan WTO sesuai kepentingan masing – masing.

Perdagangan itu sendiri tidak memiliki ideologi. Anggota WTO masing – masing memiliki latar belakang ideologi yang berbeda beda. Indonesia dapat belajar dari China atas kemampuan untuk menyelenggarakan kebijakan perdagangan kapitalis dalam sistem ideologi komunis. Di Indonesia studi politik masih menghubungkan – hubungkan isu ideologi politik negara dengan liberalisme perdagangan yang fokusnya adalah rezim politik pengelolaan dan distribusi materi.

Persetujuan WTO adalah kesepakatan hak politik berbasis interpretasi tentang pedoman penyelenggaraan perdagangan. Setiap anggota WTO memiliki hak kebebasan penuh untuk menginterpretasikan sesuai kepentingan. Apabila terjadi perbedaan interpretasi antar anggota WTO, terdapat mekanisme penyelesaian sengketa. Lembaga yang di WTO yang menengahi perbedaan interpretasi atas Persetujuan WTO adalah Badan Penyelesaian Sengketa WTO atau *Dispute Settlement Body*.

Di dalam Bab I telah disebutkan bahwa sumber daya manusia yang relatif paling mendekati pemenuhan kualifikasi dan kompetensi sebagai praktisi politik perdagangan adalah para sarjana Hubungan Internasional (HI). Dalam studinya mereka dibekali konsep berpikir untuk menghadapi, menganalisis dan berpikir kritis terhadap realitas politik yang terjadi di dalam interaksi dan hubungan antar negara di dalam politik global. Meskipun demikian, disiplin HI dalam membahas politik global tidak banyak menyinggung isu politik menyangkut bidang ekonomi dan khususnya pendalaman politik perdagangan.

Bagi praktisi politik perdagangan, terdapat teori dan konsep pendekatan HI yang sangat membantu cara berpikir untuk mengendalikan realitas politik global. Bagi praktisi, terdapat dua jenis teori dan pendekatan HI yang relatif paling memiliki presisi untuk diterapkan dalam analisis politik perdagangan. Kedua jenis teori dan pendekatan itu masing – masing adalah realisme dan satunya lagi adalah ekonomi politik internasional (EPI). Yang pertama atau realisme adalah teori yang menjelaskan aspek statis dari entitas politik global setiap negara. Yang kedua atau EPI adalah teori yang menjelaskan aspek dinamis dari politik global suatu negara di bidang ekonomi.

Terdapat dua buah literatur yang memiliki presisi untuk menjadi pedoman berpikir para praktisi politik perdagangan tentang cara menghadapi realitas politik dan rezim ekonominya. Literatur tentang realitas global terdapat di dalam buku *Politik Global dalam Teori dan Praktik* yang ditulis oleh Aleksius Jemadu.¹⁰¹ Sedangkan literatur tentang realitas ekonomi global terdapat di dalam buku *Ekonomi Politik Internasional dan Pembangunan* (EPI) yang ditulis oleh Mohtar Mas'ood.¹⁰² Kedua buku tersebut memetakan secara jelas aspek statis kedudukan negara atau basis politik negara, dan aspek dinamis dari negara terhadap keberadaan struktur rezim politik global.

1. Teori Realisme

Bagi praktisi, konsep teori dan pendekatan realisme adalah salah satu dari teori HI yang memiliki presisi paling tinggi untuk menganalisis politik global dibanding dengan teori atau pendekatan politik global lainnya. Teori dan pendekatan realisme adalah pemikiran yang menempatkan negara sebagai subyek analisis utama. Para pemikir mengklaim bahwa realisme akan tetap ada selama institusi yang bernama negara tetap berfungsi sebagai entitas politik yang memperjuangkan kepentingannya dalam politik global.

Negara bangsa sebagai entitas politik yang berdaulat dan independen merupakan unit analisis yang menjadi fokus atau *center of gravity* bagi realisme.¹⁰³ Pemikiran ini senada dengan pendapat yang menyatakan bahwa negara adalah aktor utama dalam hubungan internasional yang bersifat rasional dan monolith, dan dapat memperhitungkan *cost and benefit* dari setiap tindakannya demi menjaga keamanan nasionalnya.¹⁰⁴ Kedua pendapat tentang negara tersebut di atas menempatkan negara ke dalam pusat politik. Terdapat pertanyaan dari pakar EPI yang mempersoalkan mengapa hampir semua aturan WTO hanya ditujukan kepada pemerintah, padahal sebagian besar perdagangan dunia sebenarnya adalah perdagangan

¹⁰¹Aleksius Jemadu, *Politik Global dalam Teori dan Praktik*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2008.

¹⁰²Mas'ood, Mohtar, *Ekonomi Politik Internasional dan Pembangunan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008.

¹⁰³ Aleksius Jemadu, *Op.Cit*, h. 19 – 20.

¹⁰⁴ Anak Agung Banyu Perwita dan Yanyan Mochamad Yani, *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2014, h. 25.

antar perusahaan.¹⁰⁵ Pakar tersebut mungkin lupa bahwa persetujuan WTO adalah hasil kesepakatan politik dunia tentang pedoman dan standardisasi pembuatan peraturan pemerintah menyangkut kebijakan dan tindakan di bidang perdagangan yang wajib dirujuk oleh setiap anggota WTO.

Teori dan atau pendekatan realisme ini relatif paling tepat diterapkan untuk menganalisis politik perdagangan khususnya menyangkut fungsi, tujuan, kedudukan dan peran negara terhadap hak politik bangsa di dalam sistem perdagangan multilateral WTO. Menurut pemikiran realisme, negara bertindak dan bersikap atas nama dan dalam kapasitas dan kedudukan sebagai aktor individual menghadapi rezim politik global, khususnya sistem perdagangan multilateral WTO.

Berikut adalah salah satu contoh matrik penerapan teori untuk menganalisis realitas politik perdagangan menyangkut isu globalisasi. Konsep realisme dapat mengisi kekosongan teori politik global dalam menghadapi realitas politik perdagangan. Bagaimanapun konsep realisme merupakan basis pijakan yang tepat untuk mengakomodasi pemikiran tentang politik perdagangan. Matrik Politik Global yang disusun oleh Aleksius Jemadu ini dapat diaplikasikan untuk “membaca” realitas politik perdagangan. Meskipun demikian, untuk dapat diaplikasikan ke dalam realitas lapangan, maka para praktisi perlu ‘membaca matrik’ teori realisme dengan cara yang berbeda.

Matrik Realisme Politik Perdagangan Global

Fitur	Teori Realisme	Aplikasi Politik Perdagangan
Unit Analisis	Negara Independen	Negara sebagai Aktor Individual
Hirauan Utama	Perang dan Keamanan	Keamanan via Perjanjian Politik Dunia Tanpa Keterlibatan Peperangan (WTO)
Pendekatan Utama	Keseimbangan Kekuatan	Identik dengan Perspektif Liberalisme dan Neoliberalisme
Pandangan tentang prospek global	Pesimistik/ stabilitas	Identik dengan Perspektif Liberalisme dan Neoliberalisme
Motif Aktor	Kepentingan nasional; persaingan zero sum; keamanan; kekuasaan	Identik dengan Perspektif Liberalisme dan Neoliberalisme
Konsep – konsep inti	Anarkhi structural; kekuasaan; kepentingan nasional; keseimbangan kekuatan; polaritas	Identik dengan Perspektif Liberalisme dan Neoliberalisme
Preskripsi	Meningkatkan kekuatan	Identik dengan Perspektif Liberalisme

¹⁰⁵Umar Suryadi Bakry, *Ekonomi Politik Internasional. Suatu Pengantar*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015, h. 159 – 160.

Fitur	Teori Realisme	Aplikasi Politik Perdagangan
	nasional; resistensi terhadap pengurangan otonomi negara	dan Neoliberalisme

Sumber: Tabel Aleksius Jemadu tentang Berbagai Perspektif Utama Politik Global.¹⁰⁶

Penjelasan:

Matrik realisme tersebut di atas merupakan simplifikasi untuk memahami garis besar politik global di bidang ekonomi yang relatif memiliki keakuratan untuk diaplikasikan dalam menganalisis sistem perdagangan multilateral WTO:

Kolom Pertama, ‘Fitur’ memuat 7 (tujuh) butir asumsi dasar dari isu yang terdapat di dalam pemikiran realisme. Masing – masing butir dari asumsi dasar dari konsep realisme tersebut memiliki keakuratan untuk diterapkan pada politik perdagangan. Perbedaannya hanya satu, yaitu realisme yang terjadi pada politik perdagangan global adalah pengejaran kekuatan negara di bidang ekonomi berdasarkan perjanjian damai tanpa ‘perang’ atau penggunaan kekuatan bersenjata.

Kolom Kedua, ‘Realisme’ memuat tujuh butir kepentingan negara selaku aktor individu terhadap politik perdagangan global. Hirauan utama atau keterlibatan negara dalam perdagangan adalah bukan masalah perang dan keamanan, namun isu menyangkut hak (*right*) dan pengamanannya yang diperoleh dari perjanjian multilateral. Terdapat kesamaan tujuan antara realisme dan politik perdagangan menyangkut pemikiran tentang keseimbangan kekuatan, stabilitas, kepentingan nasional, isu anarkhi struktural dan termasuk preskripsinya.

Kolom Ketiga, ‘Aplikasi Politik Perdagangan’ memuat tujuh butir asumsi dasar dari pemikiran realisme yang berlaku pada politik perdagangan. Secara umum ‘realisme politik perdagangan’ memiliki persamaan identik dengan fitur yang diperjuangkan oleh liberalisme dan neo-liberalisme. Dengan membandingkan secara rinci kolom realisme di satu sisi dan; liberalisme dan neo-liberalisme di sisi satunya, kita dapat melihat substansi kepentingan negara selaku aktor individu terhadap keberadaan politik perdagangan global.

¹⁰⁶ Aleksius Jemadu, *Op.Cit*,h. 17.

2. Teori Ekonomi Politik

Sama seperti pemikiran realisme, bagi praktisi, konsep teori dan pendekatan ekonomi politik internasional (EPI) adalah salah satu dari teori HI yang memiliki presisi paling tinggi untuk menganalisis pola dari rezim politik ekonomi global. Pendekatan EPI sangat membantu praktisi dalam memahami rezim perdagangan global sebagai bagian dari politik ekonomi global.

Praktisi sering menghadapi kebingungan untuk memahami kenapa para pakar EPI mengesampingkan rezim perdagangan dalam kajian dan pemikiran tentang EPI. Para praktisi menghadapi adanya ‘gap’ antara teori EPI dan praktek perdagangan. Jika EPI sulit diterapkan dan teori lain tidak tersedia, maka biasanya para praktisi mencoba merumuskan pemikiran alternatif.

Cara berpikir alternatif ini dilakukan untuk menemukan solusi dari hasil menghubungkan – hubungkan logika berbasis pola pikir “*othak athik mathuk* (OAM)”.¹⁰⁷ Cara pandang alternatif ini tentu saja hanya bersifat sementara. Cara berpikir OAM ini sedikit banyak membantu cara berpikir guna menemukan solusi dalam menangani permasalahan dan persoalan isu politik menyangkut kebijakan dan perundangan bidang perdagangan.

Permasalahan dan persoalan utama dari politik perdagangan Indonesia adalah interpretasi politik atas perjanjian perdagangan menyangkut kepentingan nasional terhadap sistem perdagangan dunia khususnya WTO. Terdapat banyak benturan konsep EPI manakala diaplikasikan untuk menganalisis WTO sebagai rezim perdagangan multilateral. Terdapat setidaknya tiga persoalan besar yang membentuk benturan konsep EPI untuk diaplikasikan di dalam menganalisis politik perdagangan.

Pertama, rezim WTO adalah sistem politik yang dibangun berdasar kerangka konsep liberalisme. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika tiap anggota WTO diperlakukan sebagai aktor individual. Sebagai anggota sistem liberal setiap negara memiliki hak dan kewajiban dan kebebasan yang sama seperti individu warga dari sistem politik yang berideologi liberal. Setiap negara memiliki kebebasan untuk membuat

¹⁰⁷Elaborasi tentang pola pikir *othak athik mathuk* mengikuti penjelasan Suwardi Endraswara, *Falsafah Hidup Jawa. Menggali Mutiara Kebijakan dan Intisari Filsafat Kejawen*, Cakrawala, Yogyakarta, 2016, h. 19 – 24

kebijakan perdagangannya sendiri dan WTO adalah rujukannya. Konsep EPI tentang liberalisme tentu berbenturan dengan konsep ideologi politik negara anggota selaku aktor individual.

Kedua, rezim WTO mengkondisikan setiap anggota untuk berperilaku merkantilis. Preambule dan isi pasal – pasal dalam persetujuan WTO bahkan mengakomodasi tujuan merkantilis suatu negara dalam menyelenggarakan perdagangan. Fakta ini lagi lagi menjadi benturan dari konsep EPI untuk diterapkan pada politik perdagangan. Dalam pandangan EPI, politik merkantilis dipersyaratkan hanya bagi negara – negara yang sudah maju ekonomi dan perdagangannya. Ini tidak sejalan dengan rezim WTO dimana anggotanya memiliki tingkat pembangunan ekonomi yang berbeda. Ada negara maju, namun ada juga anggota yang berstatus *least developed countries/LDCs*.

Hakikat ekonomi dalam pandangan merkantilis adalah mengejar kekayaan (*wealth*) sebagai sumber kekuatan (*power*). Meskipun demikian, kekayaan itu dan kekuatan itu bukan untuk kepentingan orang perorang (*individual interest*). Hasil pengumpulan kekayaan dan kekuatan yang diperoleh dari hubungan perdagangan ditujukan untuk kepentingan kekuatan negara. Menurut pandangan merkantilis, dengan menjadi negara kuat, maka keamanan nasional akan terjamin dan sekaligus sumber untuk meningkatkan kekayaan nasional.¹⁰⁸

Ketiga, rezim WTO memiliki kemiripan pola perundingan dengan pola perjuangan sosialisme/ Marxisme dalam menentukan bentuk struktur dari sistem ekonomi atau perdagangan yang dianggap adil. Dalam pandangan Marxis kapitalis dan pasar telah menciptakan perbedaan yang ekstrim, yaitu kekayaan untuk kapitalis dan kemiskinan untuk kaum buruh. Sistem kapitalisme telah menciptakan redistribusi kekayaan yang tidak merata.

Peningkatan kekayaan kaum kapitalis lebih cepat dari yang lainnya. Oleh karena itu, sistem kapitalis harus diganti dengan sistem sosialis. Kaum Marxis berpandangan bahwa tujuan kegiatan ekonomi adalah redistribusi kekayaan, kekuasaan, dan termasuk lapangan kerja dan industri yang sebenarnya tidak dipersoalkan kaum Liberal.

Dalam pandangan Marxis, perekonomian dunia tidak adil. Dalam asumsi mereka, ketidak-adilan berasal dari tiga sebab. Ketiganya

¹⁰⁸ Umar Suryadi Bakry, *Op.Cit.*, h. 20 – 28.

adalah adanya: dominasi penentuan kebijakan publik oleh kelas kapitalis, ego kepentingan materiil demi tujuan maksimalisasi kemakmuran ekonomi kelas, dan ekonomi kapitalis yang berbasis eksploitasi.¹⁰⁹

Di dalam pemikiran praktisi, terdapat kesamaan pola antara perjuangan Marxis memperjuangkan keadilan ekonomi dengan pola perundingan perdagangan multilateral yang terjadi di WTO. Kelas kapitalis besar adalah perwujudan dari negara maju yang mendominasi penetapan ketentuan perdagangan. Negara maju dalam hal ini mempertahankan statusquo kebaikan dari aturan perdagangan yang telah mereka lembagakan dalam GATT. Sementara itu kelas buruh dapat dianalogikan sebagai representasi dari negara berkembang dalam memperjuangkan rezim perdagangan yang berkeadilan. Negara berkembang senantiasa menuntut dan sekaligus memperjuangkan agar kepentingan politik mereka yang spesifik di bidang perdagangan dapat terakomodasi di dalam ketentuan WTO.

Setidaknya pola pikir OAM ini relatif mampu memberikan solusi sementara untuk menangani persoalan sambil menunggu hasil konsepsi akademik dari para pakar tentang teori, perspektif dan pendekatan ekonomi politik yang dapat mengakomodasi paradigma politik perdagangan. Salah satu contoh praktek nyata dari diplomasi Negara Berkembang di dalam perundingan WTO yang mengikuti pola pemikiran Marxisme adalah perundingan untuk meninjau kembali persetujuan pertanian WTO.

Indonesia mewakili negara berkembang berupaya untuk melakukan amandemen terhadap Persetujuan WTO. Tujuannya adalah untuk mengamademen persetujuan WTO yang dianggap hanya menguntungkan negara maju untuk diubah agar dapat juga mengakomodasi kepentingan Indonesia. Dalam Konperensi Tingkat Menteri (KTM) I WTO di Singapura pada tanggal 09 – 13 November 1996 dan KTM II WTO di Jenewa pada tanggal 18 – 20 Mei 1998; Indonesia memperjuangkan klausula tentang *special and differential treatment* (SNDT) atau perlakuan khusus WTO terhadap negara berkembang. Meskipun SNDT WTO tersebut hanya berlaku bagi negara berkembang, namun isi dari pasal – pasal yang termuat di dalam berbagai *agreement* WTO tidak memiliki arti alias cek kosong.

¹⁰⁹ Mochtar Mas'ood, *Ekonomi Politik Internasional dan Pembangunan*, Op.Cit, h. 48 – 55.

Dalam perundingan tentang SNDT tersebut Indonesia mengajukan proposal untuk mengamandemen Persetujuan Pertanian atau *Agreement on Agriculture (AoA) WTO*.¹¹⁰

Berikut adalah salah satu contoh matrik penerapan cara berpikir OAM saat menghadapi kekosongan teori ekonomi politik menghadapi realitas politik perdagangan. Bagaimanapun konsep teori ekonomi politik merupakan basis pijakan yang tepat untuk mengakomodasi pemikiran tentang politik perdagangan. Matrik EPI dari Mohtar Mas'ood dapat diaplikasikan untuk membaca realitas politik perdagangan. Meskipun demikian, untuk dapat diaplikasikan ke dalam realitas lapangan, maka para praktisi perlu 'membaca matrik' teori EPI dengan cara yang berbeda. Baris dan kolom berwarna merah adalah cerminan dari pola rezim politik perdagangan dunia sebagai aplikasi atas matrik EPI dari Mohtar Mas'ood.

Matrik EPI Pola Sistem Perdagangan Multilateral WTO

Perspektif Asumsi Dasar	Merkantilis	Liberal	Radikal	Reformis
Pola Politik Kapitalisme Negara	Pola Politik Perdagangan	Pola Rezim WTO	Pola Perundingan	Pola Forum Perdagangan
Aktor Unit Analisis	Maksimalisasi kekuasaan negara	Maksimalisasi perolehan individu	Persaingan antar kelas sosial	Bangsa – bangsa dan unit transnasional
Tujuan Kegiatan EPI	Maksimalisasi kepentingan nasional	Maksimalisasi kesejahteraan global	Maksimalisasi kepentingan kelas	Maksimalisasi kesejahteraan global
Sifat Hubungan dan Sistem EPI	Konfliktual dan menguntungkan yang kuat	Harmoni dan saling menguntungkan	Konfliktual dan menguntungkan yang kuat	Konfliktual, merugikan yang lemah namun bisa diperbaiki
Peran Negara	Primer: memperjuangkan kepentingan nasional	Sekunder: terbatas sebagai penjamin pasar bebas	Primer: memperjuangkan kepentingan kelas kapitalis	Primer: memperjuangkan kepentingan neg. berkembang
Hubungan Ekonomi Politik	Politik menentukan ekonomi	Ekonomi menentukan politik	Ekonomi menentukan politik	Timbal balik
Kemungkinan Perubahan	Perimbangan kekuasaan	Ekuilibrum	Diselikuibrum	Reformasi damai
Preskripsi	Intervensi negara dari dominasi asing	Berbasis sistem internasional untuk efisiensi	Strategi autarki	Collective bargaining via Organisasi Int.

¹¹⁰*Diplomasi Indonesia di Sektor Pertanian pada Forum Kerjasama Internasional*, Direktorat Jenderal Bina Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian, Departemen Pertanian, 2004, h. 12 – 26.

Penjelasan:

Matrik tentang simplifikasi memahami garis besar EPI tersebut di atas relatif memiliki keakuratan untuk diaplikasikan dalam menganalisis sistem perdagangan multilateral WTO. Judul kolom tentang ‘perspektif asumsi dasar’ dari EPI tersebut ternyata di lapangan merupakan cerminan dari pola kepentingan politik negara di bidang perdagangan. Matrik di atas merupakan perbandingan EPI dan politik perdagangan (yang berwarna merah) yang dapat diterapkan untuk memperoleh pemahaman tentang substansi dari rezim atau sistem perdagangan multilateral (*multilateral trade system*) WTO.

Kolom Pertama, ‘Perspektif Asumsi Dasar’ EPI Mohtar Mas’oed jika diterapkan ke dalam politik perdagangan ternyata memiliki kesamaan identik dengan ‘pola rezim politik perdagangan’. Entah kebetulan atau tidak, ternyata terdapat kesamaan jumlah yakni 7 (tujuh) butir fitur politik global dan asumsi dasar EPI. Perspektif asumsi dasar EPI Mohtar Mas’oed dalam politik perdagangan ‘harus dibaca’ sebagai pola politik kapitalisme negara.

Kolom Kedua, Moda Merkantilis EPI harus dibaca atau merupakan cerminan dari pola politik dari rezim perdagangan. Setiap negara Anggota WTO termasuk Indonesia dalam menjalankan perdagangannya dikondisikan menganut dan menerapkan pola politik merkantilis. Meskipun merkantilis, tidak berarti bahwa negara tersebut menerapkan politik autarki.

Kolom Ketiga, Moda Liberal EPI harus dibaca atau merupakan cerminan dari pola rezim WTO. Di Indonesia terdapat pepatah yang menyebutkan dimana bumi dipijak, di situ langit dijunjung. Di dalam masyarakat jawa terdapat pepatah ‘desa mawa cara, negara mawa tata’ (desa memiliki cara, sedangkan negara memiliki tata aturan). Kedua pepatah ini tepat untuk menggambarkan kedudukan anggota di dalam WTO. Setiap anggota WTO termasuk Indonesia dikondisikan sebagai anggota masyarakat politik liberal. Dengan demikian, dalam menjalankan perdagangannya, Indonesia harus mengikuti pola pikir rezim liberal dalam menghadapi negara mitra dagang.

Sebagai aktor individu anggota WTO, Indonesia pada prinsipnya berkedudukan, diperlakukan, memperoleh hak dan kewajiban serta sekaligus harus bertindak dan bersikap sebagaimana layaknya individu warga sistem politik liberal. Dalam kedudukan sebagai anggota WTO ini kepentingan Indonesia sebagai negara aktor individual adalah

bertindak dan bersikap sebagaimana layaknya warga dari sistem kapitalis dan liberal di WTO. Meskipun demikian, peran kapitalis Indonesia sebagai anggota WTO tersebut dilakukan dalam rangka mengakomodasi, mengartikulasikan, dan sekaligus mengimplementasikan prinsip ekonomi Pancasila ke dalam sistem perdagangan multilateral. Bagaimanapun MTS merupakan perjanjian dan sekaligus kesepakatan politik berbasis interpretasi klaim atas hak – hak pemanfaatan sumber daya dunia dan hak – hak mengendalikan liberalisasi perdagangan.

Kolom Keempat, Moda Radikal EPI harus dibaca atau merupakan cerminan dari pola perundingan perdagangan multilateral WTO. Masing – masing dari ketujuh asumsi dasar moda radikal EPI itu menunjukkan adanya kesamaan identik dengan pola perundingan WTO. Masing – masing negara menjalankan peran yang bersifat konfliktual untuk saling bersaing, memaksimalkan kepentingannya sendiri sebagai kapitalis, ekonomi menentukan politik, menghadapi disequilibrium, serta tetap berbasis strategi atuari.

Kolom Kelima, Moda Reformis EPI harus dibaca atau merupakan cerminan pola dari forum perdagangan di WTO. Jika diperbandingkan, terdapat kesamaan pola antara masing – masing dari tujuh butir asumsi dasar EPI tersebut dengan motivasi kepentingan yang terdapat dalam pola forum WTO. Masing – masing negara memiliki kesamaan kepentingan terhadap keberadaan rezim untuk maksimalisasi kesejahteraan global, koreksi rezim, keberpihakan pada negara berkembang, timbal balik atau resiprokal, reformasi WTO, dan juga termasuk mempertahankan sistem perdagangan multilateral WTO sebagai *collective bargaining*.

3. Diskriminasi dalam Paradigma HI

Menurut Mohtar Mas'oe, paradigma sama artinya dengan perspektif yakni pengertian tentang berbagai konsep dan asumsi pokok yang mendasari eksplanasi teoretik. Konsep dan asumsi dimaksud adalah yang membentuk dan membatasi jenis pertanyaan yang diajukan dan jenis jawaban yang bisa diberikan.¹¹¹ Adapun yang dimaksud pemilahan paradigma HI dalam buku ini adalah terdapatnya

¹¹¹ Kutipan definisi tentang perspektif dari Stephen Gill and David Law, *The Global Political Economy: Perspectives, Problems, and Policies*, MD John Hopkins University Press, Baltimore, 1988, h. 17 dalam Mohtar Mas'oe, *Ekonomi Politik Internasional dan Pembangunan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008, h. 31.

pembedaan kategori paradigma tentang konsep isu politis dan non – politis dalam analisa teori maupun pendekatan HI.

Para praktisi menghadapi problema pemanfaatan pemikiran ilmiah, karena di dalam perspektif HI, terjadi “diskriminasi” politik atas nama isu keamanan. Ilmuwan politik menganggap bahwa persoalan ekonomi sebagai *‘lower politics’*, yakni bukan bagian pokok dalam (studi) HI. Ilmuwan politik internasional lebih memusatkan perhatian pada persoalan *‘high politics’* yaitu hal yang berkaitan dengan soal atau isu keamanan.¹¹²

Diskriminasi yang terdapat di dalam paradigma HI ini, dari perspektif praktisi, sangat merugikan pemikiran ilmiah tentang ilmu politik itu sendiri. Saat ini terdapat fenomena politik yang kemunculannya didasari oleh kesepakatan damai tanpa perang untuk memfasilitasi agar setiap negara dapat saling berinteraksi dan berkomunikasi dalam bahasa yang sama di bidang ekonomi. Sederetan pertanyaan muncul ketika praktisi menghadapi isu yang berkaitan dengan persoalan dan pemikiran tentang penanganan perdagangan.

Berkaitan dengan isu *low politics*, apakah interaksi ekonomi antar negara tidak memiliki motivasi politik. Mengapa negara yang tidak memiliki hubungan diplomatik dapat berhubungan langsung di bidang perdagangan. Disiplin ilmu apa selain HI yang berurusan dengan pemikiran tentang negara dan interaksi politiknya, hubungan luar negeri, diplomasi, lobby politik, perundingan tentang kesepakatan politik, pemanfaatan hukum sebagai pelembagaan politik, dan kerjasama ekonomi. Apakah isu *low politics* ini meskipun bukan bagian pokok tapi dapat atau boleh diabaikan oleh ilmu HI?

Apakah pemikiran HI ini dapat dianggap tidak ada karena isunya tidak memiliki keterkaitan dengan urusan keamanan perang. Apakah kementerian dan lembaga (K/L) selain kementerian luar negeri (Kemenlu) tidak berhak atau tidak boleh berunding, berdiplomasi, berurusan dan memiliki kepentingan internasional meskipun dikoordinir oleh Kemenlu. Pertanyaan lain adalah apakah alumni HI dengan segala bekal pengetahuannya hanya ditujukan untuk memasok sumberdaya manusia Kemenlu. Pertanyaan lainnya yang lebih mendasar adalah apakah globalisasi perdagangan harus dikaitkan dengan urusan keamanan pencegahan perang bersenjata?

¹¹²Mohtar Mas’oed, *Ibid*, h. 9 dan 11.

Berbagai pertanyaan tersebut di atas bisa terjawab oleh isu perdagangan jika HI tidak melakukan diskriminasi berdasarkan perbedaan isu ekonomi dan non – ekonomi. Pendekatan ekonomi politik internasional pada awalnya dibentuk untuk menampung isu politik terkait ekonomi, namun tidak termasuk bagian dari studi ekonomi. Pada akhir tahun 1960-an terjadi pemisahan dua bidang studi yakni Politik Internasional dan Ekonomi Internasional dengan tujuan untuk menghindari terjadinya saling keterkaitan dan tumpang tindih antara keduanya. Studi politik internasional yang merupakan bagian dari HI membentuk atau melahirkan studi baru yang disebut Ekonomi Politik Internasional (EPI).¹¹³

Meskipun sudah tercipta ruang baru, namun dalam prakteknya EPI masih mendasarkan analisisnya pada pendekatan keamanan atau *high – politics*. Sebagai basis pemikiran politik, pendekatan *high – politics* dalam EPI justru merupakan titik kelemahan. Tidak seharusnya pendekatan *low – politics* merupakan subordinasi dari *high – politics*. Dalam fenomena rezim perdagangan multilateral WTO, pendekatan keduanya yakni *high – politics* dan *low – politics* berada dalam kesejajaran atau kesetaraan. Dalam politik perdagangan, pemanfaatan pendekatan EPI relatif tepat sasaran dan memiliki nilai presisi tinggi untuk diterapkan atau diaplikasikan dengan syarat menjadikan atau menempatkan pendekatan *low politics* sebagai *alternate* atau pengganti dari *high politics*. Butir 1 dan butir dua dari sub – bab aplikasi teori merupakan bukti.

Di Indonesia, pemikiran dan perlakuan terhadap isu perdagangan khususnya sistem perdagangan dunia WTO masih diperlakukan minor dan bahkan nyaris belum tersentuh oleh konsepsi dari studi ekonomi politik. Indonesia secara umum cenderung mengutuk keberadaan sistem perdagangan multilateral atau *multilateral trade system* (MTS) WTO. Kedudukan Indonesia sebagai *original member* atau salah satu pendirinya tidak dipandang penting.

Dalam sistem politik perdagangan nasional, belum tercipta pemikiran tentang praktek hubungan sinergi tripartit antara akademisi, pemerintah dan pelaku bisnis. Akademisi berfungsi sebagai sumber pemikiran pertimbangan politik. Pemerintah bertindak selaku pengguna dari hasil pemikiran politik perdagangan. Para

¹¹³*Ibid*, h. 7 – 12.

pelaku usaha dalam hubungan tripartit ini adalah pengguna dan sekaligus penerima konsekuensi dari hasil kebijakan dan tindakan politik pemerintah di bidang perdagangan.

Pola hubungan tripartit ini antar tiga pemangku politik perdagangan belum dianggap sebagai kepentingan strategis. Para pakar lebih suka mendudukkan diri dalam peran sebagai kritikus ketimbang peran sebagai sumber pemikiran yang karyanya menjadi rujukan pertimbangan keputusan politik pemerintah. Oleh karena itu tidak mengherankan jika kaum akademis dan pemerintah cenderung terlibat perdebatan tentang isu perdagangan dari sistem WTO.

Rasanya tidak adil sama kali untuk menyatakan bahwa isu perdagangan tidak menjadi kajian dari teori EPI. Isu perdagangan memang menjadi bahan kajian, namun ketika studi EPI menyangkut isu WTO, maka studi tersebut cenderung menempatkan WTO sebagai *nemesis*. WTO otomatis berubah menjadi semacam musuh bebuyutan yang tidak memberi nilai positif. Ketidaksukaan para pakar terhadap WTO bukan tanpa alasan. Ketika membahas isu perdagangan, para pakar cenderung kehilangan obyektifitas dan netralitas keberpihakan terhadap ilmu saat menghadapi rezim WTO. Kondisi ini merupakan konsekuensi logis dari pencampur adukkan antara pendekatan *high – politics* dan *low – politics*.

Istilah dan jargon perdagangan bebas cenderung dipersepsikan dari konotasi negatif. Dalam pandangan umum, perdagangan bebas dianggap sebagai instrumen kekuatan negara maju untuk menekan ekonomi negara berkembang. Negara maju dengan superioritas kekuatan ekonominya menjalin hubungan perdagangan digambarkan seolah hanya demi menjalankan tujuan politik untuk mempertahankan statusquo agar ekonomi negara berkembang tetap inferior.

Keberadaan sistem WTO seolah dibuat semata mata untuk mempertahankan dominasi politik negara maju di bidang perdagangan. Para pakar kurang berminat untuk berpikir bahwa WTO merupakan instrumen politik yang membawa kemanfaatan positif bagi perekonomian negara berkembang. Tidak hanya itu, hubungan perdagangan antar negara dalam EPI cenderung dipersepsikan sebagai hubungan yang bersifat konflik. Padahal kenyataannya tidak demikian.

Dalam menganalisis, EPI mbingkai isu liberalisasi perdagangan sebagai konsep interaksi adu kekuatan antar negara. Analisis ditekankan bukan pada hubungan perimbangan dalam sistem

perdagangan damai yang terdapat dalam kesepakatan politik hubungan damai yang terdapat di dalam WTO. Analisis perdagangan masih dipersepsikan pada bingkai pemikiran interaksi konflikatif antara negara maju dan negara berkembang, pertikaian sesama negara liberalis/kapitalis, dan atau antara kapitalis dengan sosialis/Marxis.

Selain perdagangan dalam analisis EPI tidak ditempatkan sebagai subyek independen. Perdagangan tidak diposisikan sebagai subyek utama atau obyek minor. Perdagangan dianggap komponen ikutan atau faktor external yang keberadaannya mempengaruhi sistem baik politik maupun ekonomi.

Lebih ekstrim lagi, perdagangan bebas bahkan dipersepsikan sebagai entitas jahat bagi politik maupun ekonomi. Tegasnya, perdagangan tidak pernah dikonsepsikan sebagai subyek yang merupakan perwujudan dari penyelenggaraan politik negara di bidang ekonomi. Adanya konotasi negatif terhadap perdagangan, bermula dari basis pembingkai konsepsi mereka terhadap pendekatan untuk menganalisis interaksi fenomena ekonomi dan politik. Pendekatan ekonomi politik mengidentifikasi setidaknya terdapat 3 (tiga) perspektif utama yang menjadi basis pemikiran akademik teori – teori ekonomi politik.

Ketiganya masing – masing adalah perspektif aliran merkantilis, liberalis, dan sosialisme.¹¹⁴ Ada pula pakar yang muncul dengan perspektif alternatif. Namun perspektif baru tersebut tidak lain merupakan perkembangan varian dari tiga perspektif utama tersebut. Varian baru perspektif EPI tersebut dinamakan perspektif reformis.¹¹⁵

Para pakar EPI telah menjelaskan dengan baik perspektif yang berkembang dalam ekonomi politik. Oleh karena itu, tidak ada keperluan untuk menuliskan kembali konsepsi tentang merkantilisme, liberalisme, dan sosialisme. Namun tanpa bermaksud mengkritik atau mendebat buah pemikiran mereka, masih terasa adanya kekosongan ruang diskusi dalam perspektif, pendekatan, maupun teori ekonomi politik. Praktisi sebagai pengguna langsung (*end user*), merasakan adanya kekosongan konsep yang relatif mengganggu yakni aplikasi teori ekonomi politik terhadap isu perdagangan.

¹¹⁴Umar Suryadi Bakry, *Op.Cit.* h. 20.

¹¹⁵ Mohtar Mas'oed, *Op.Cit.* 55 – 58.

Para praktisi sebagai pengguna teori EPI adalah mereka yang bidang kerjanya berkepentingan langsung maupun tidak langsung terhadap kebijakan pemerintah menyangkut bidang perdagangan atau *trade related policy*. Praktisi umumnya merasa kurang mendapat pencerahan untuk memahami tujuan mulia dari keberadaan sistem perdagangan dengan mengaplikasikan perspektif ekonomi politik. Konsepsi teori EPI mengandung prasangka negatif terhadap perdagangan.

Hal tersebut menjadi sumber kesulitan bagi praktisi untuk mengaplikasikan analisis dan teori EPI sebagai referensi dan bahan pertimbangan rasional bagi pemikiran terhadap upaya untuk mengamankan politik perdagangan. Kesulitan lain adalah mengamankan kebijakan politik negara di bidang ekonomi terkait bidang perdagangan. Yang dimaksud dengan pengamanan politik perdagangan di sini adalah strategi untuk menyusun argumen rasional bagi pembenaran/ justifikasi atas tindakan dan kebijakan perdagangan nasional.

Entah disadari atau tidak, para pakar EPI telah membangun dan mengembangkan konsepsi EPI berdasarkan prasangka dan atau kecurigaan terhadap konsep perdagangan. Prasangka negatif terhadap perdagangan itu bukan tanpa sebab. Terdapat adanya ketidakcocokan antara konsepsi teoritis EPI dan realitas politik dari dunia perdagangan.

Setidaknya terdapat dua penyebab. *Pertama*, konsepsi ekonomi politik terlalu menekankan pada pendekatan konflik atau pendekatan *high politics* dalam basis analisisnya terhadap isu perdagangan. Pemikiran ekonomi politik semacam itu mencampur adukkan pendekatan konsepsi perdagangan non – konvensional *high politics* dan konsepsi perdagangan konvensional *low politics*.

Pendekatan teoritis berdasarkan pembagian *high politics* dan *low politics* ini sebenarnya bukan merupakan hal baru. Meskipun tidak populer di kalangan ahli ekonomi politik namun pemilahan tipe pendekatan tersebut sangat signifikan untuk diterapkan dalam analisis sistem politik perdagangan. Sejak berakhirnya Perang Dingin telah terjadi pergeseran pola politik dari hubungan internasional dari bipolar menjadi multipolar.

Perubahan pola tersebut ditandai oleh berakhirnya interaksi bernuansa militer ke interaksi yang mengarah pada persaingan atau konflik kepentingan ekonomi. Pasca Perang Dingin telah

mempengaruhi isu – isu HI yang sebelumnya fokus pada isu – isu *high politics* khususnya isu politik non – ekonomi dan keamanan ke arah isu *low politics* menyangkut isu ekonomi, hak azasi manusia, lingkungan hidup; yang dianggap sama pentingnya dengan isu *high politics*.¹¹⁶

Terdapat dua pakar EPI yang mendiskusikan tipe pendekatan berdasarkan pemilahan antara *high politics* dan *low politics*. Kedua pakar tersebut yang satu adalah Mohtar Mas’oed yang menyebut *low politics* dengan *lower politics*.¹¹⁷ Pakar satunya lagi adalah Ralph Pettman yang mendefinisikan ekonomi politik sebagai studi tentang dimensi persoalan dunia dalam upaya menciptakan kekayaan. Dimensi perilaku politik pemerintah melalui penggunaan kekerasan disebut *high politics*. Sementara itu, dimensi perilaku politik pemerintah tanpa penggunaan kekerasan adalah *low politics*.¹¹⁸

Pendekatan *high politics* adalah konsepsi politik perdagangan non – konvensional tentang kekuatan ekonomi yang didasari oleh kepemilikan kekuatan (*power*) fisik dan kemampuan untuk mengerahkan kekuatan militer untuk menguasai sumber daya ekonomi dunia. Kekuatan fisik yang ujungnya penggunaan kekerasan fisik adalah substansi konsepsi ekonomi politik *high politics*. Konsep perdagangan dalam pendekatan *high politics* tersebut diterapkan pada upaya penguasaan dan kepemilikan atas sumber daya ekonomi.

Sementara itu, pendekatan *low politics* adalah konsepsi perdagangan konvensional adalah kekuatan ekonomi yang didasari oleh kepemilikan kekuatan yang diperoleh dari hasil perjanjian atau konvensi kesepakatan politik di bidang perdagangan untuk menguasai sumber daya ekonomi dunia.

Konsepsi EPI terhadap perdagangan non – konvensional cenderung mengabaikan pendekatan *low politic* atau kekuatan yang diperoleh dari hasil kompromi politik dalam menganalisis isu perdagangan. Kondisi tersebut menyulitkan pengguna untuk memanfaatkan teori ekonomi politik sebagai instrumen analisis yang

¹¹⁶Charles W. Kegley dan Eugene R. Wittkopf, “World Politics: Trends and Transformation”, St. Martin Press, New York, 1997, h. 4 – 6 dalam Anak Agung Banyu Perwita dan Yanyan Mochamad Yani, *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*, PT Remaja Rodakarya, Bandung, Cetakan Ke-4, Mei 2014, h. 5

¹¹⁷Mohtar Mas’oed, *Op.Cit.* h.9

¹¹⁸Ralph Pettman, *Understanding International Political Economy with Reading for Fatigued*, Lynne Rienner, Boulder, Colorado, USA, 1995, h. 8-9.

rasional dan untuk menjadikannya sebagai pedoman bagi justifikasi politik perdagangan.

Pendekatan *low politik* sebenarnya bukan hal baru. Pendekatan ini mengemuka dan menjadi perdebatan terutama di kalangan pakar HI di era awal dekade tahun 1990-an. Di era tersebut terjadi perubahan dalam politik internasional yang ditandai dengan berkurangnya kemampuan kekuatan militer sebagai alat politik luar negeri suatu negara. Dalam dasawarsa tersebut berlaku sistem internasional terpadu yang menjadikan negara memiliki basis untuk saling beriteraksi satu sama lain melalui perjanjian – perjanjian yang menghasilkan rezim internasional, seperti antara lain pengaturan perdagangan internasional ataupun masalah hukum laut.¹¹⁹

Kedua, konsepsi *high politic* selain tidak menjadikan perdagangan sebagai subyek politik independen, juga tidak mengemas konsep perdagangan dalam kerangka sistem atau rezim. Perdagangan secara umum, dianggap sebagai entitas yang eksistensinya berada di luar sistem baik ekonomi maupun politik. Tantangan yang dihadapi pengguna adalah bukan karena teori – teori EPI tradisional tidak ada relevansi atau telah kadaluwarsa untuk diaplikasikan di bidang politik perdagangan. Tantangan terbesar justru berasal dari tidak adanya pengakuan terhadap keberadaan WTO dalam kajian EPI tradisional. Mereka belum mau mengakui bahwa WTO adalah perjanjian politik dunia berbasis hukum tentang perdagangan sebagai instrumen politik semua negara di bidang ekonomi.

Selain itu EPI menempatkan ide – ide pokok aliran – aliran besar seperti merkantilisme, liberalisme dan sosialisme sebagai entitas individual independen. Ketiganya tidak dilihat sebagai satu kesatuan kerangka konsepsi sistem. Terdapat perbedaan nyata antara konsepsi EPI dan politik perdagangan. Yang dimaksud politik perdagangan adalah rezim/sistem perdagangan multilateral atau *multilateral trade system* (MTS) – WTO.

EPI masih menekankan analisisnya pada pemilahan berdasar ideologi politik yang saling beradu konflik. Entitas perdagangan ditempatkan sebagai konsep yang tidak netral. Selain itu, sistem ekonomi berorientasi ideologi dianggap sebagai entitas independen.

¹¹⁹Mappa Nasrun, “Pembahasan Mengkaji Ulang Teori Hubungan Internasional”, dalam Miriam Budiardjo dan Tri Nuke Pudjiastuti, Ed, *Teori – Teori Politik Dewasa* Ini, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, Juni 1996, h. 115.

Interaksi antar 3 (tiga) atau trio “isme”¹²⁰ besar yakni merkantilisme, capitalism (liberalisme) dan Marxisme (sosialisme) dikonsepsikan sebagai pola hubungan konflik antar entitas independen. Ketiga isme diposisikan sebagai entitas yang saling bertentangan satu sama lain. Pemikiran tersebut mengakibatkan tidak aplikatifnya teori EPI sebagai instrumen untuk menganalisis rezim politik perdagangan.

D. Studi Akademik

Meskipun WTO sudah merupakan realitas global, namun keberadaan perdagangan sebagai entitas politik belum mendapat pengakuan kuat. Perdagangan belum menjadi obyek studi utama. Keberadaan politik perdagangan masih menempati bagian yang tidak terlalu penting dalam pembahasan dan diskusi dari studi ilmu ekonomi, politik, dan termasuk hukum.

Bagi Indonesia ini merupakan hal yang sangat memprihatinkan. Kekurang pedulian masyarakat akademik khususnya disiplin ilmu politik, ekonomi, dan hukum terhadap pemikiran politik perdagangan menyebabkan timbulnya banyak kebijakan atau program ekonomi nasional, tidak memiliki justifikasi dan legalitas rasionalitas ekonomi yang kokoh; serta dapat dipertanggung jawabkan secara konstitusional. Kondisi ini menjadi penyebab utama dari terjadinya keterasingan konsep politik perdagangan dalam penyelenggaraan perdagangan Indonesia baik nasional maupun internasional.

Saat ini Indonesia dapat dikatakan sedang berada dalam krisis keterasingan pemikiran politik perdagangan. Salah satu buktinya adalah bahwa secara umum, Indonesia mengacuhkan keberadaan Perjanjian WTO sebagai bagian integral dari sistem ekonomi, hukum dan politik nasional. Kondisi seperti ini merugikan dan berbahaya.

Tanpa bekal pengetahuan WTO, upaya mengamankan ketahanan ekonomi negara bakal banyak menghadapi kendala. Persetujuan WTO adalah kesepakatan dunia bagi berlakunya politik tentang manajemen materialisme. Rendahnya pemikiran tentang politik perdagangan dapat disebut krisis. Itupun jika kita mau mengakuinya. Setidaknya terdapat

¹²⁰“Isme” adalah konsep atau sistem (yang dianggap) bisa bermakna banyak dan kompleks. Jargon ini dipakai untuk membahas sistem ekonomi campuran. Lihat Didik J. Rachbini, *Op. Cit.*, h. 19 – 11.

3 (tiga) jenis krisis pemikiran yang perlu segera diatasi menyangkut kepentingan terhadap politik perdagangan.

1. Fungsi Politik

Terdapat keharusan akan adanya pemikiran bahwa perdagangan merupakan wahana politik negara untuk menciptakan kemakmuran dan sekaligus ketahanan ekonomi. Dalam praktek, perdagangan berfungsi sebagai instrumen untuk mengamankan, menjaga, mengartikulasikan kepentingan, melindungi, dan memajukan ekonomi nasional menuju cita – cita kemakmuran secara damai. WTO adalah kesepakatan damai politik dunia untuk dapat memanfaatkan sumber daya dunia.

Pemikiran terhadap fungsi perdagangan dari perspektif politik seperti itu tidak populer dan bahkan hampir lagi tidak dikenal di Indonesia. Di berbagai undang – undang nasional yang bersifat sektoral hampir kesemuanya memiliki pasal atau ayat dan bahkan konsideran tentang perdagangan yang cenderung bersifat antitesis terhadap WTO. Bagaimanapun setiap kebijakan perdagangan harusnya bersifat *rule based*, sehingga mau tidak mau undang – undang sektoral harus menjadi rujukan apabila berkaitan dengan aspek perdagangan. Kebijakan sektoral yang cenderung anti tesis terhadap WTO menjadi sebab timbulnya kebijakan dan aturan bermasalah.

2. Politik Pamrih

Politik perdagangan adalah politik yang berkenaan dengan urusan klaim penguasaan dan kepemilikan atas hak distribusi, pertukaran dan pengelolaan materi. Karena obyeknya menyangkut materi, maka pertukarannya harus bersifat jual beli secara timbal balik. Oleh karena itu, terdapat keharusan adanya pemikiran bahwa perdagangan adalah wujud dari beroperasinya interaksi politik antar negara yang dimotivasi pamrih di bidang ekonomi.¹²¹ Perdagangan merupakan wahana politik yang bertujuan untuk menciptakan kemakmuran setiap negara. Antar negara berinteraksi untuk saling bertukar hak klaim kepemilikan dan penguasaan atas sumber daya ekonomi global. Setiap negara dalam berdagang secara prinsip selalu mengutamakan sikap dan tindakan pamrih demi kepentingan diri sendiri.

¹²¹ Pamrih adalah maksud yang tersembunyi dalam memenuhi keinginan untuk memperoleh keuntungan pribadi. *KBBI. Edisi Kelima, Op.Cit*, h. 1200.

Sifat pamrih berlaku dalam atau ketika suatu negara mempertukarkan secara sepihak sumberdaya yang dimilikinya atau dikuasainya dengan negara lain. Kekosongan konsep pemikiran tentang isu 'klaim tentang hak' dan 'pamrih' ini menimbulkan keterasingan dalam konsep politik perdagangan di Indonesia. Motivasi pamrih ini tertutup oleh cara pandang budaya yang menganggap pamrih adalah tindakan tabu. Adanya pandangan tabu terhadap 'pamrih' ini, menjadi sebab terjadinya kesulitan untuk memahami konsep pertukaran resiprokal yang merupakan dasar atau pusat substansi dari politik perdagangan.

Wujud dari perjanjian perdagangan yang resiprokal ini adalah pemberian preferensi. Di Indonesia, pertukaran yang bersifat resiprokal atau pertukaran timbal balik baru diakui jika Indonesia terlibat dalam kesepakatan politik di bidang ekonomi yang berbentuk perjanjian perdagangan bilateral dengan negara lain. Tanpa adanya perjanjian perdagangan bilateral, maka tidak ada atau tidak berlaku tariff preferensi.

Prinsip resiprositas ini selain wajib dilaksanakan dan juga merupakan basis dari setiap perjanjian perdagangan. Prinsip wajib ini menjadi penentu dari adanya pengurangan hambatan perdagangan dalam bentuk penurunan tariff bea masuk. Namun dalam setiap perjanjian perdagangan internasional sering terjadi adanya negara yang melakukan deviasi terhadap isi kesepakatan. Ketentuan resiprositas baru berlaku jika deviasi tersebut terbukti menimbulkan kerugian pada negara mitra dagang yang terkena dampak dari tindakan negara yang melanggar isi perjanjian perdagangan.¹²² Bentuk deviasi yang sering terjadi adalah tindakan negara mitra dagang berkaitan dengan kasus trade remedy yang terdiri dari anti – dumping, tindakan imbalan, dan tindakan safeguard.

Tanpa bermaksud mengkritik, namun Indonesia dalam menjalankan politik perdagangan cenderung tidak menganggap penting aspek resiprositas. Indonesia bahkan mengesampingkan atau mengabaikan aspek pamrih. Isu klaim atas hak timbal balik atau resiprositas dari perjanjian perdagangan tidak dipandang sebagai kepentingan strategis.

¹²²Peter Van den Bossche and Werner Zdouc, *The Law and Policy of the World Trade Organization: Texts, Cases and Materials. Fourth Edition*, Cambridge University Press, United Kingdom, 2017, h. 67.

Falsafah “Indonesia” dan atau “Jawa” yang cenderung bersifat anti – pamrih ini sangat mewarnai politik perdagangan.

Politik pamrih yang seharusnya wajib diterapkan dalam hubungan dagang justru dihindari dan dianggap tabu. Dalam praktek, Indonesia lebih menekankan pada pola hubungan dagang negara yang tanpa pamrih material dan cenderung mengabaikan aspek resiprositas. Esensi dari politik perdagangan adalah saling bertukar hak tentang klaim kepemilikan dan pamrih penguasaan atas sumber daya ekonomi.

Interaksi dan hubungan dagang tanpa pamrih ini ibarat lagu “Kasih Ibu” yang dicipta oleh Mochtar Embut atau SM Mochtar.¹²³ Dalam politik kerjasama perdagangan bebas, Indonesia cenderung menerapkan prinsip hubungan dagang yang berbasis diplomasi “kasih ibu”. Diplomasi ini mengedepankan hubungan tanpa pamrih seperti bunyi salah satu syairnya yaitu “hanya memberi dan tak harap kembali”. Pola saling bertukar hak atas penguasaan sumberdaya ekonomi tanpa pamrih sulit dipertanggung jawabkan secara rasional.

Terdapat pula pola sejenis dari filsafat diplomasi kontra produktif yang umumnya berlaku di sebagian masyarakat Jawa di dalam hal pertukaran materi. Terdapat filosofi “*tuna satak, bathi sanak*”, yang artinya sedikit merugi tidaklah mengapa, asal tidak ada anggota “keluarga” yang berkekurangan atau kelaparan.¹²⁴ Falsafah semacam ini harusnya tidak boleh berlaku di dalam politik perdagangan. Dalam hubungan dagang yang dipertukarkan adalah materi dengan materi secara timbal balik. Pertukaran materi dengan non materi harus diperhitungkan berdasarkan kepentingan politik yang rasional. Pola pemikiran ini harus dilakukan dalam politik luar negeri.

Penerapan politik perdagangan Indonesia lebih menekankan pada aspek sosial daripada untuk mengejar akumulasi kapital. Cara berpikir yang tidak rasional adalah menganggap bahwa ‘tidak masalah rugi sedikit materi karena dalam berdagang setiap negara beruntung mendapatkan hubungan baik dengan negara lain’. Terdapat

¹²³Si Pemalu di Balik Lagu 'Kasih Ibu', dalam <https://www.cnnindonesia.com/hiburan/20161222133605-227-181513/si-pemalu-di-balik-lagu-kasih-ibu>. Diakses 20–10 –2021.

¹²⁴ Djoko Pitoyo, “*Tuna Satak Bathi Sanak (Kearifan Jawa Dalam Etika Bisnis)*”, Jurnal Filsafat Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Vol.18, Nomor 2, Agustus 2008, h. 152

pembenaran pandangan bahwa kerjasama perdagangan bebas seolah tidak harus didasarkan pada prinsip pertukaran materi resiprokal.

Secara umum kerjasama perdagangan bebas tidak disengaja atau didisain bertujuan untuk memupuk kekayaan negara. Kerjasama perdagangan bebas didasari oleh pemikiran yang sangat sederhana, yaitu sekedar memperluas akses pasar. Hingga saat ini masih ada pemikiran bahwa kerjasama perdagangan bebas dikondisikan sekedar sebagai “sarana srawung”, yang artinya tujuan utamanya adalah untuk menambah dan mempererat perkawanan. Pola diplomasi seperti tersebut di atas bersifat kontra produktif. Seharusnya pola tersebut tidak diterapkan pada perjanjian perdagangan antar negara.

Kepemilikan dan penguasaan negara atas sumber daya ekonomi adalah aset, modal dan investasi. Kepentingan terhadap klaim kepemilikan dan penguasaan atas aset ekonomi nasional merupakan statusquo kemakmuran dari negara yang harus dilembagakan baik nasional maupun internasional. Pertukaran atas hak penguasaan sumber daya dengan demikian tidak bisa dilepas secara gratis. Hak negara atas sumber daya ekonomi negara tidak boleh dan tidak bisa digratiskan, dihibahkan dan atau dipertukarkan dengan negara lain tanpa pamrih. Pelepasan atas hak kepemilikan dan penguasaan atas sumber daya ekonomi adalah tanda hilangnya justifikasi atas legalitas klaim politik.

Indonesia baru dapat melakukan perjanjian perdagangan non resiprositas dan non pamrih jika perjanjian itu dimanfaatkan sebagai strategi politik non – ekonomi. Perjanjian perdagangan bebas yang mengedepankan prinsip non – materi seperti tersebut di atas dapat dilakukan secara selektif untuk kepentingan *bargaining* politik. Pertukaran materi dengan non – materi hanya dapat dilakukan berdasarkan keputusan dan pertimbangan politik yang kuat dan dapat dipertanggung jawabkan secara rasional. Dalam praktek, jenis perjanjian kerjasama perdagangan bebas yang non – resiprokal dan non – materi ini telah dilakukan dalam perjanjian perdagangan Indonesia – Palestina yang ditanda tangani tahun 2018.¹²⁵

¹²⁵Perpres Nomor 34 Tahun 2018 tentang Pengesahan Memorandum Saling Pengertian Antara Pemerintah Republik Indonesia Dan Pemerintah Negara Palestina tentang Fasilitasi Perdagangan untuk Produk Tertentu yang Berasal dari Wilayah Palestina (*Memorandum of Understanding Between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of the State of Palestine on Trade*

Di sisi lain, terdapat pula keputusan politik perdagangan non – materi yang sengaja dikorbankan untuk tujuan kepentingan politis namun sulit untuk dipertanggung jawabkan rasionalitasnya. Keputusan pertukaran materi dengan non materi terdapat di dalam Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding/MoU*) yang ditanda tangani oleh Duta Besar Perwakilan Tetap Indonesia dan Amerika Serikat (AS) untuk WTO pada tanggal 3 Oktober 2014 di Jenewa.

MoU itu memuat kesepakatan penyelesaian sengketa dagang RI dan AS di WTO tentang larangan penjualan dan peredaran rokok kretek asal Indonesia di pasar AS. MoU tersebut memuat solusi pemberian kompensasi non – materi dari AS atas kerugian materi Indonesia dalam kasus sengketa dagang di WTO. Kompensasi non – materi itu diantaranya adalah AS tidak akan mengajukan sengketa di WTO terhadap kebijakan perdagangan minerba untuk Permendag No. 04/M-DAG/PER/1 of 2014 dan Permen ESDM No. 1 of 2014, dan pemberian pelatihan bagi Indonesia untuk perlindungan kekayaan intelektual.¹²⁶

3. Rekonsepsi Studi

Indonesia perlu segera melakukan rekonsepsi dan atau restrukturisasi terhadap konsep studi politik perdagangan. Mengingat kedudukan perdagangan sebagai wahana aksi dan interaksi politik negara di bidang ekonomi, maka pemikiran terhadap konsep perdagangan harus diubah dari konsep yang netral menjadi konsep keberpihakan politis. Sejak ada WTO, tidak ada lagi negara yang memperlakukan perdagangan sebagai entitas netral yang bebas dari pertimbangan kepentingan politik. Studi politik perdagangan harus mengakomodasi hal tersebut.

Persetujuan WTO merupakan pedoman politik global bagi penyelenggaraan perdagangan. Pedoman politik global tersebut berlaku bagi setiap negara dalam kedudukannya sebagai aktor individu dalam menyelenggarakan, membuat kebijakan, menetapkan hukum dan perundangan, serta untuk berinteraksi dengan negara lain

Facilitation for Certain Products Originating from Palestinian Territories). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 58

¹²⁶Dok. Kemendag tentang *Memorandum of Understanding Between the Government of the United States of America and the Government of the Republic of Indonesia*, 3 Oktober 2014, Jenewa, Swiss.

menyangkut bidang dan atau terkait aspek perdagangan. Dalam kaitan dengan krisis pemikiran ini, Indonesia menghadapi kebutuhan mendesak untuk menyediakan pedoman politik perdagangan tentang perumusan definisi nasional tentang kebijakan perdagangan.

Sejak dihapuskannya GBHN, Indonesia tidak memiliki acuan atau pedoman dari penyelenggaraan perdagangan yang berkesinambungan. Saat ini definisi nasional tentang kebijakan perdagangan atau *trade related policy* terserak secara sektoral di semua instansi sektoral dan sama sekali tidak terintegrasi. Definisi kebijakan perdagangan sangat bersifat sektoral. Tiap kementerian memiliki definisi kebijakan perdagangan menurut versi sesuai undang – undang sektoral masing – masing. Akibatnya, konflik antar kementerian atau lembaga sektoral tentang kebijakan perdagangan hampir terjadi setiap tahun.

Kita lebih mengenal politik dan ekonomi, namun tidak untuk perdagangan. Studi politik, studi ekonomi, dan studi ekonomi – politik begitu populer, tetapi politik perdagangan justru tidak. Ini merupakan kondisi dari realitas ironis. Isu Perdagangan yang relatif syarat isu politik justru tidak menempati kedudukan primer. Di dalam pemikiran dan studi, perdagangan ditempatkan pada kedudukan sekunder dalam studi politik, ekonomi, maupun ekonomi politik.

Selama ini pemikiran dan studi politik tentang ekonomi terdapat satu entitas mata kuliah yang memiliki dua nama. Mata kuliah tersebut adalah ekonomi politik. Ada yang menyebut “ekonomi politik atau ekonomi politik internasional”, namun ada pula yang menyebut “politik ekonomi”. Sedemikian populernya ekonomi politik, maka politik perdagangan tenggelam atau terabaikan. Perguruan tinggi sebagai *center of excellence* tidak banyak memberi ruang bagi pemikiran politik perdagangan. Lebih memprihatinkan lagi, politik perdagangan dalam kerangka sistem perdagangana multilateral *World Trade Organization/ WTO* bahkan hampir dianggap tidak ada. Kalau adapun, isinya cenderung berbasis kecurigaan pada fakta.

Beberapa fakultas ilmu sosial yang memiliki jurusan atau departemen, antara lain politik, hukum, dan ekonomi, nyaris tidak menyinggung aspek substansi politik dari sistem WTO. Pengetahuan politik perdagangan cenderung terabaikan. Studi politik umumnya hanya sedikit menyinggung eksistensi WTO dalam kurikulum atau silabusnya. Politik perdagangan tidak termasuk dalam obyek studi.

Di lingkungan perguruan tinggi; pemikiran tentang konsep politik merupakan konsentrasi dan dipelajari secara intensif di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (Fisipol). Sementara itu, pemikiran ekonomi menjadi domain dari kajian akademik Fakultas Ekonomi. Namun pemikiran tentang perdagangan hampir tidak memiliki ruang di kedua disiplin tersebut. Fisipol maupun Fakultas ekonomi cenderung menganggap bahwa sistem perdagangan WTO bukan merupakan subyek pokok yang perlu mereka pelajari. Studi pemikiran politik tentang sistem perdagangan WTO umumnya terabaikan.

Jika Fakultas Hukum dimasukkan ke dalamnya, maka nasib politik perdagangan WTO juga sama. Politik tentang hukum perdagangan dianggap tidak ada. Pengajaran ilmu hukum Indonesia turut menyumbang minimnya perkembangan pemikiran politik hukum menyangkut bidang perdagangan.

Di Indonesia, sumber daya manusia yang memahami sistem perdagangan internasional WTO relatif langka. Masih sangat jarang ahli hukum dan atau pengacara yang menguasai litigasi hukum WTO. Ahli hukum yang menguasai sengketa dagang WTO jumlahnya tidak melebihi jumlah jari tangan. Literatur hukum di bidang politik perdagangan relatif tertinggal dari perkembangan yang ada. Para ahli hukum sebagian besar tidak menunjukkan minat terhadap hukum internasional tentang politik penyelenggaraan perdagangan oleh pemerintah baik untuk kepentingan domestik maupun internasional.

Politik perdagangan WTO merupakan integrasi dan sinergi dari konsep pemikiran tentang kepentingan negara terhadap berlakunya sistem politik, ekonomi dan hukum menyangkut urusan domestik dan internasional. Namun dalam kenyataan, pemanfaatan hak Indonesia di WTO sangat rendah. Indonesia bahkan cenderung mengacuhkan kepemilikan hak – hak politiknya di WTO. Tanpa disadari, sebenarnya Indonesia saat ini sedang berada pada krisis pemikiran tentang kebijakan nasional tentang politik perdagangan. Namun politisi, ahli ekonomi, dan hukum di Indonesia tampaknya belum berminat atau tidak melihat urgensi kebutuhan akan restrukturisasi kebijakan politik perdagangan.

Pemikiran tentang mendesaknya pemanfaatan fungsi strategis politik perdagangan sebagai instrumen legal untuk mencapai kemakmuran belum dianggap berada kondisi krisis. Kondisi semacam ini juga tidak menggoda rasa penasaran para akademisi. Perdagangan

belum ditempatkan sebagai subyek utama pemikiran tentang konsep politik maupun ekonomi. Bahwa ‘konsep perdagangan merupakan politik pemerintah atau negara dalam menjalankan ekonomi’ belum menjadi pemikiran. Para pakar tetap sibuk berkutat pada pemikiran bahwa politik dan ekonomi merupakan dua entitas yang berbeda, sedangkan aspek perdagangan justru tidak disentuh.

Didik J. Rachbini memberikan penjelasan yang sangat baik tentang asal muasal ilmu ekonomi politik. Beliau menyatakan bahwa obyek kajian ekonomi politik adalah kaitan antara institusi ekonomi dengan institusi politik atau hubungan tindakan ekonomi dengan proses politik. Ilmu ekonomi hanya mengkaji efisiensi dan motif mengejar keuntungan, sedangkan ilmu politik hanya membahas kekuasaan. Instrumen ilmu ekonomi dipakai untuk mempelajari tindakan manusia dengan pasar (institusi ekonomi), yang dipengaruhi oleh faktor – faktor ekonomi itu sendiri.¹²⁷ Namun, penjelasan beliau belum menyentuh perdagangan sebagai paradigma rezim politik ekonomi modern.

Sementara itu, ilmu politik adalah ilmu yang khusus membahas fokus kajian tentang kekuasaan yaitu trias politika (presiden dan kabinet, parlemen, dan kekuasaan kehakiman). Ilmu politik hanya membahas hubungan kekuatan – kekuatan politik dalam bentuk kekuasaan dari institusi – institusi yang ada. Ilmu politik adalah teori tentang kekuasaan dan pemerintahan. Sementara ilmu ekonomi adalah teori tentang pasar. Konsep kekuasaan dan konsep pasar menurut Rachbini adalah dua hal yang sangat jauh, seperti bumi dan langit.

Hingga saat ini para pakar masih bertahan pada konsep ekonomi politik sebagai ruang baru yang sengaja dibuat oleh para ilmuwan untuk menjelaskan fenomena politik yang berhubungan dengan isu ekonomi. Muslim Mufti menganggap ekonomi politik merupakan entitas baru yang berbeda dengan konsep ilmu politik dan ekonomi. Mufti menjelaskan bahwa analisis ekonomi politik bukanlah analisis yang mendikotomikan antara ekonomi dan politik karena keduanya tidak bisa dipertemukan. Wilayah kajian ekonomi dan politik terpisah jauh sehingga sulit untuk menyatukan dua bidang tersebut.¹²⁸ Sama seperti Rachbini, Mufti belum menjelaskan konsep perdagangan.

¹²⁷ Didik J. Rachbini, *Ekonomi Politik. Paradigma dan Teori Pilihan Terbaik*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2019, h. 9 – 11.

¹²⁸ Muslim Mufti, *Ekonomi Politik*, Pustaka Setia, Bandung, 2018, h. 1 – 11.

Terdapat kesamaan konsepsi antara Rachbini dan Mufti dalam menjelaskan ekonomi dan politik. Konsepsi 'ekonomi – politik' disebut sebagai entitas baru dan konsepsi tersebut bukan merupakan buah pemikiran dikotomis antara politik dan ekonomi. Keduanya terpaksa untuk menjelaskan ekonomi dan politik sebagai entitas yang sama sekali berbeda dari entitas politik maupun ekonomi. Meskipun, keduanya tampak menyangkal konsep pemikiran dikotomis, namun sebenarnya mereka justru menjelaskan keterkaitan hubungan antara ekonomi dan politik secara dikotomis ekstrim. Andai saja keduanya memperhatikan konsep yang berlaku pada perdagangan, maka mereka akan menemukan jawaban atas ketiadaan dikotomi itu.

Konsepsi ekonomi politik atau ekonomi politik internasional (EPI) yang ada sekarang ini cenderung mengabaikan dan bahkan menganggap tidak ada entitas politik perdagangan. Dalam pembahasan tentang konsep EPI; aspek hukum, globalisasi, investasi, dan perdagangan bukan menjadi subyek bahasan pokok. Penjelasan tentang EPI terkonsentrasi pada ideologi politik yang non – ekonomi. Secara umum konsepsi ekonomi dan politik masih dipersepsikan sebagai keterkaitan antar dua entitas yang sifatnya dipaksakan. Politik masih ditempatkan sebagai aspek eksternal dari urusan ekonomi. Pada saat yang sama, ekonomi masih dipersepsikan seolah merupakan entitas steril dari pemikiran politik.

Entitas perdagangan dalam konsepsi EPI saat ini tidak atau belum dapat diterima secara tegas sebagai bagian integral dari entitas ekonomi maupun politik. Dalam studi politik, perdagangan diasosiasikan sekedar sebagai bagian dari tipe orientasi ideologi dari sistem politik yang terpolarisasi antara liberalisme dan sosialisme. Konsepsi EPI yang ada saat ini belum dapat menerima adanya paradigma baru menyangkut kemunculan dari 'rezim politik perdagangan multilateral' WTO.

Belum ada pengakuan dari para ilmuwan bahwa sistem politik perdagangan WTO merupakan sistem yang sifatnya inklusif. Sistem perdagangan WTO dapat berlaku, cocok dan kompatibel bagi semua kegiatan ekonomi yang orientasi ideologi politiknya berbeda – beda. Kondisi ini merupakan kendala terbesar bagi pemanfaatan dan implementasi praktis dari teori EPI. Kondisi ini pula yang menjadi penyebab rendahnya pemanfaatan sistem perdagangan multilateral WTO sebagai rujukan politik negara di bidang ekonomi.

4. Studi Hubungan Internasional

Studi Hubungan Internasional (HI) mendapat perhatian khusus di dalam pembahasan buku ini. Di Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, mata kuliah ekonomi politik umumnya relatif kurang populer dibanding bidang politik non – ekonomi. Jika politik ekonomi saja tidak populer, apalagi politik perdagangan. Politik ekonomi sejauh ini hanya dipelajari di jurusan atau departemen HI. Berdasar pengamatan terhadap kurikulum atau silabus ekonomi politik dari beberapa universitas, isu perdagangan memang “disebut” namun hanya dibahas sambil lalu.

Belum ada pembahasan fokus tentang politik perdagangan. Kondisi ini ironis mengingat dengan kedudukan Indonesia sebagai Anggota G-20, kekuatan ekonomi terbesar di Asia Tenggara dan menjalin kesepakatan perdagangan bebas dengan puluhan negara. Indonesia terlibat aktif dalam berbagai kerjasama perdagangan bebas, sengketa dagang, dan urusan penanganan hambatan perdagangan menyangkut ekspor, impor dan persoalan terkait investasi. Namun sangat disayangkan bahwa aktivitas politik perdagangan dunia sebanyak itu tidak didukung oleh pemikiran dan studi HI.

Perdagangan harusnya menjadi isu utama dari studi tentang ilmu politik, khususnya HI. Keberadaan perdagangan belum terakomodasi sebagai entitas politik, meskipun isunya terdapat dan dibahas di dalam studi ekonomi politik atau EPI. Studi politik belum memberikan tempat yang memadai bagi perdagangan sebagai entitas politik yang relatif independen. Pengakuan terhadap keberadaan perdagangan sebagai suatu rezim politik dunia, walaupun ada, umumnya juga masih dilakukan setengah hati.

Keberadaan perdagangan sebagai entitas politik tenggelam oleh nama nama besar ekonomi. Masih terdapat rasa enggan untuk mengakui bahwa perdagangan merupakan wujud dari praktek pelaksanaan politik negara menyangkut bidang ekonomi. Perdagangan itu sendiri identik dengan praktek pelaksanaan politik negara di bidang ekonomi. Tidak ada negara yang tidak berurusan dengan perdagangan. Ekonomi tidak akan bergerak tanpa perdagangan.

Untuk menjalankan perdagangan, setiap negara mau tidak mau harus berinteraksi, membuat kesepakatan politik, mengerahkan strategi terbaik, melakukan perjanjian, berdiplomasi, bekerjasama, berunding dan bahkan bersengketa dengan negara lain. Semua hal

tersebut dilakukan oleh setiap negara yang berkepentingan terhadap urusan perdagangan. Negara menerapkan politik perdagangan sebagai sarana hidup secara damai dalam berinteraksi untuk saling bertukar dan bertransaksi tentang hak (*rights*) atas sumber daya ekonomi yang dimiliki dan dikuasai.

Sedemikian pentingnya perdagangan sebagai mesin penggerak ekonomi negara, maka masyarakat internasional selama puluhan tahun saling bernegosiasi dan bersepakat untuk mewujudkan sistem yang menjadi pedoman bagi tertib penyelenggaraan perdagangan yang berlaku multilateral. WTO adalah wujud dari hasil kesepakatan politik masyarakat internasional tentang sistem, rezim, pedoman dan tertib hukum; dan atau kode etik yang berlaku bagi setiap negara dalam menyelenggarakan perdagangan dunia. WTO selama ini kita kenal dengan sebagai sebutan untuk nama sistem, nama lembaga, dan nama perjanjian perdagangan dunia.

Ketidakpedulian dan rendahnya perhatian kaum intelektual Indonesia terhadap aspek politik kepentingan negara di bidang perdagangan dalam kerangka Persetujuan WTO relatif memprihatinkan. Persetujuan atau perjanjian WTO sejak berdirinya tahun 1995 padahal telah menjadi konstitusi dunia bagi tertib dan kode etik mengenai tata cara penyelenggaraan perdagangan dunia. Setiap negara telah sepakat untuk menjadikan Persetujuan WTO sebagai pedoman dalam menyelenggarakan, membuat kebijakan, melakukan tindakan, serta menetapkan legislasi perdagangan. Untuk Indonesia kesepakatan ini termuat dan dilembagakan di dalam UU No. 7 tahun 1994 tentang ratifikasi WTO.¹²⁹

Persetujuan WTO adalah hasil kesepakatan politik dunia dan sekaligus menjadi rezim penyelenggaraan perdagangan internasional. Kehadiran WTO memberikan nuansa baru bagi konsep pemikiran tentang EPI. Dari perspektif politik, perdagangan sama dengan atau identik dengan penyelenggaraan politik negara di bidang ekonomi.

Tidak ada satupun negara di dunia ini menyelenggarakan perdagangan tanpa motivasi politik untuk mengejar kemakmuran. Kepentingan hakiki setiap negara di bidang perdagangan adalah untuk memperoleh nilai terbaik dari pertukaran atas penguasaan sumber

¹²⁹ Undang – Undang Nomor 7 /1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing the World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia). Lembaran Negara RI Tahun 1994 Nomor 57.

daya ekonominya sendiri demi mengejar kemakmuran dan sekaligus menjaga kelangsungan hidup negara. Meskipun demikian, isu politik perdagangan relatif miskin atau tidak menjadi subjek utama dalam pembahasan dan pemikiran ekonomi politik di Indonesia.

Masih relatif sedikit universitas yang menempatkan politik perdagangan WTO sebagai bagian dari mata kuliah tersendiri dari Ilmu Hubungan Internasional (HI). Gambaran tentang rendahnya perhatian perguruan tinggi terhadap Studi Hubungan Perdagangan Internasional (HPI) telah dipaparkan secara rinci di Bab I buku ini. Setidaknya departemen atau jurusan HI Fisipol perlu menempatkan HPI sebagai subyek mata kuliah tersendiri dan atau memasukkannya sebagai subyek isu yang dipelajari dalam mata kuliah Perdagangan Internasional, Politik Ekonomi, dan atau Organisasi Internasional.

Departemen atau jurusan HI, hingga saat ini merupakan satu – satunya disiplin ilmu yang paling pas untuk dijadikan pedoman berpikir ilmiah untuk menjelaskan rasionalitas dari latar belakang kepentingan politik negara atas aktifitas penyelenggaraan perdagangan. Setidaknya departemen HI telah memiliki teori dan pendekatan Rasionalisme dan Ekonomi Politik Internasional. Kedua pendekatan ini cukup memadai sebagai landasan berpikir bagi interpretasi politik menyangkut klaim hukum dan ekonomi terkait upaya menjaga kedaulatan dan menciptakan kemakmuran ekonomi bangsa tanpa perang.

5. Studi Politik Perdagangan

Praktisi menghadapi masalah pemanfaatan konsep politik ekonomi politik internasional (EPI) di lapangan. Teori dan pendekatan EPI idealnya merupakan pedoman berpikir bagi praktisi dalam menghadapi dan menangani isu terkait politik perdagangan. Jika teori dapat menjadi pedoman berpikir, maka para praktisi akan lebih ringan menangani berbagai masalah perdagangan dalam kaitannya dengan aspek politiknya.

Untuk itu sudah saatnya membentuk departemen baru di dalam HI yakni Studi Politik Perdagangan. Kalaupun tidak membentuk departemen baru, setidaknya politik perdagangan masuk ke dalam bagian dari studi EPI. Alasan memunculkan studi politik perdagangan adalah tidak sejalanannya konsep EPI antara pemikiran dan praktek

implementasi dari politik perdagangan. Di dalam konteks pemikiran ilmiah, tidak dikenal keberadaan dari politik perdagangan.

Terdapat kecenderungan bahwa pendekatan dan teori EPI hanya berorientasi pada latihan olah pikir dan mengabaikan implementasinya. Perkuliahan EPI terbatas pada kepentingan penyampaian perspektif, pendekatan dan teori saja dan kurang menjelaskan fenomena politik perdagangan global. EPI memiliki keterbatasan analisis karena adanya 2 (dua) kelemahan. Pertama adalah adanya pandangan dan cara berpikir yang pesemistik. Kedua adalah EPI mengabaikan aspek politik dari perdagangan.

a. Alternatif Pesimistis EPI

Dalam perspektif EPI, perdagangan cenderung ditempatkan sebagai konsep sekunder dan bukan subyek utama. Para ahli dan masyarakat akademis pengguna EPI tidak terlalu peduli atau berkepentingan apakah suatu teori EPI politik membawa perbaikan bagi kemaslahatan hidup masyarakat jika dipraktekkan. Sebaliknya, praktisi pengguna terutama para pembuat kebijakan di K/L menghadapi persoalan serius dalam memanfaatkan konsep pemikiran EPI.

Teori dan pendekatan EPI adalah rujukan atau pedoman cara berpikir para praktisi dalam mengatasi persoalan, bahan pertimbangan pemikiran, serta upaya untuk menemukan solusi. Problem utama dari konsep EPI yang dihadapi oleh para praktisi adalah adanya prasangka dan atau konotasi negatif terhadap entitas perdagangan dan lebih tepatnya terhadap 'istilah' liberalisasi atau perdagangan bebas. Teori EPI memuat analisis yang cenderung bersifat pesimistis dalam melihat realitas. Pemikiran EPI umumnya melabel stigma buruk terhadap perdagangan bebas. Pemikiran pesimistis ini tidak hanya terjadi dalam pemikiran awam namun juga dalam studi.

Pemikiran akademik tentang konsep perdagangan itu sendiri terbelenggu oleh konsep teoritis EP maupun EPI. Pembahasan dan pengajaran tentang isu perdagangan cenderung ditekankan pada aspek negatifnya. Perdagangan seolah menjadi obsesi kecurigaan dan kemarahan para ahli EPI terhadap munculnya liberalisasi atau globalisasi.

Secara harfiah istilah perdagangan memang tidak menjadi isu utama dalam studi atau bahasan EPI. Namun mengingat kedudukan

dan fungsi politiknya, dalam studi EPI perdagangan dipersepsikan dan atau diposisikan sebagai sumber konflik atau pemicu persaingan politik konfrontatif antar negara. Para ahli EPI Indonesia mengidentifikasi aliran pemikiran utama (*mainstream*) ke dalam tiga aliran besar yakni merkantilisme, sosialisme, dan liberalisme.

Umar Suryadi Bakry membagi aliran pemikiran EPI ke dalam tiga perspektif, yaitu Merkantilis/ Nasionalis, liberal, dan strukturalisme/ Marxis.¹³⁰ Mohtar Mas'oeed memilah aliran pemikiran EPI ke dalam empat perspektif yaitu liberal, realis/merkantilis, radikal dan reformis.¹³¹ Sementara itu Deliarnov memilah ke dalam sembilan perspektif EPI, yakni liberal klasik, sosialisme, neoklasik, radikal, kelembagaan, EPI baru, neoliberalisme, IMF dan Bank Dunia, dan globalisasi.¹³²

Ketiga aliran pemikiran besar atau perspektif EPI tersebut di atas cenderung memberi label atau berprasangka negatif terhadap perdagangan. Lebih spesifik lagi, perspektif EPI 'memenjarakan' perdagangan secara stereotip seolah sebagai domain atau ranah eksklusif milik perspektif merkantilisme.¹³³ Liberalisme menempatkan perdagangan sebagai hak eksklusif kapitalis yang tidak boleh diganggu atau diintervensi negara.

Dalam perspektif sosialis/ Marxist, pandangan terhadap konsep perdagangan merupakan antitesis dari pemikiran liberal. Bagi mereka, perdagangan seolah merupakan hak milik eksklusif dan sekaligus instrumen kaum kapitalis dalam memupuk kekayaan individu manusia. Oleh karena itu, kaum sosialis menganggap bahwa hak kepemilikan dan penguasaan perdagangan para kapitalis harus diambil alih oleh negara.

Terdapat kritik yang menyebutkan bahwa meskipun liberalisasi perdagangan dari GATT – WTO dianggap memegang peran menentukan dalam menciptakan kemakmuran, namun di pihak lain

¹³⁰Umar Suryadi Bakry, *Ekonomi Politik Internasional. Suatu Pengantar*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015, h. 19 – 45.

¹³¹ Mohtar Mas'oeed, *Ekonomi Politik Internasional dan Pembangunan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008, h. 30 – 59.

¹³² Deliarnov, *Ekonomi Politik, Op.Cit*, h. 12 – 17.

¹³³ Domain yang dimaksud di sini adalah dalam arti wilayah, daerah, ranah; dan bukan termasuk yang dimaksudkan sebagai alamat internet. Lihat *KBBI Edisi Kelima - 2018*, Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, , Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Jakarta, 2021, h. 403.

perdagangan dan investasi internasional juga menyengsarakan bangsa lain untuk menjadi negeri yang dijajah.¹³⁴ Jika prasangka terhadap perdagangan ini disampaikan oleh dosen, maka para mahasiswa selain tertular pemikiran negatif, juga kurang mendapat manfaat dari pengajaran EPI. Cara berpikir negatif terhadap liberalisasi tanpa disadari telah membentuk sikap pesimis dan atau apatis.

Para ahli EPI Indonesia juga cenderung melakukan hal yang sama. Penjelasan tentang globalisasi atau perdagangan bebas lebih ditekankan pada aspek negatifnya dan bersifat pesimistis. Terdapat pemikiran yang menyatakan bahwa keputusan presiden Soeharto pada tahun 1993 untuk 'ngotot' memprakarsai perdagangan bebas merupakan kekeliruan. Pandangan pesimis ini disertai dengan penjelasan tentang bukti dampak negatif dari perdagangan bebas, berbagai kesulitan menyangkut hambatan ekspor dan adanya tekanan ekonomi dari negara maju.¹³⁵

Para ahli EPI kurang berminat terhadap aspek positif dari liberalisasi perdagangan. Pemikiran tentang politik perdagangan cenderung ditransformasikan sebagai konsep perdebatan dari konflik kekuatan ekonomi antara pihak yang kuat dengan pihak yang relatif lemah. Mohtar Mas'ood menyebutkan bahwa rezim GATT sebagai tidak adil, mengabaikan konsep kedaulatan ekonomi nasional, serta menutup kesempatan negara – negara Selatan untuk meninggalkan keterbelakangannya.¹³⁶

Umar Suryadi Bakry mempertanyakan mengapa aturan WTO hanya ditujukan pada pemerintah, meskipun pelaku perdagangan adalah perusahaan. Bakry juga menyampaikan kritik terhadap WTO yang dianggap sebagai kepanjangan tangan dari dominasi Negara Maju terhadap negara berkembang melalui beroperasinya perusahaan multinasional (MNC) mereka di negara berkembang.¹³⁷

Deliarnov mendukung kritik terhadap WTO sebagai lembaga yang tidak akuntabel. Alasannya WTO tersebut tidak mewakili kepentingan tiap negara di dunia. Kebijakan global ditentukan oleh institusi internasional. Kebijakan dimaksud dianggap tidak memberikan

¹³⁴Hata, *Perdagangan Internasional dalam Sistem GATT dan WTO. Aspek – Aspek Hukum dan Non – Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2015, h. 13.

¹³⁵Deliarnov, *Op. Cit.*, h 206 – 208.,

¹³⁶ Mohtar Mas'ood, *Op. Cit.*, h. 110 – 113.

¹³⁷ Umar Suryadi Baky, *Op.Cit.*, h. 159 – 164.

keadilan bagi negara berkembang.¹³⁸ Konsep pemikiran baik Bakry, Mas'oeed maupun Deliarnov merupakan refleksi hasil analisis umum dari perspektif EPI.

Selain itu, konsep perdagangan dipersepsikan sebagai sumber konflik antara pemikiran berorientasi kapitalis di satu sisi dan dengan pemikiran berorientasi marxisme. Para ahli lupa bahwa buah karya mereka sangat dibutuhkan sebagai bahan pertimbangan strategis oleh Pemerintah. Literatur yang bersahabat terhadap isu perdagangan merupakan rujukan pemikiran positif dalam menyusun perundangan, kebijakan, regulasi atau tindakan politik negara di bidang ekonomi.

Aspek negatif dari isu perdagangan dalam konsep pemikiran, pendekatan maupun teori – teori EPI politik di Indonesia umumnya relatif tidak mendukung terbentuknya sinergi tripartit dan hubungan yang bersifat saling menguntungkan antara akademisi, pemerintah, dan pelaku usaha. Pola semacam hubungan sinergi tripartit dalam sistem politik kuno antara kaum brahmana, kesatria dan sudra yang terdapat dalam sistem politik tradisional informal tidak terbentuk.

Dalam konsep pembagian kekuasaan kuno tergambar bahwa kaum brahmana atau cendekiawan menyediakan konsep pemikiran guna memberikan nasehat politik terbaiknya. Kaum kesatria atau pihak eksekutif menjadikannya sebagai pedoman kebijakan dalam menjalankan kewenangan. Kaum sudra atau para pengusaha sebagai pengguna akhir, memperoleh kemanfaatan positif dari kebijakan yang diputuskan eksekutif.

Tidak ada seorangpun yang dapat menyangkal dan membantah akan kebenaran dari logika dan rasionalitas konsep trias politika. Keasikan ego para akademisi terhadap konsep teoritis telah membuat terlena bahwa mereka adalah panutan cara berpikir praktisi. Terdapat anggapan yang menyatakan bahwa meninggalkan doktrin trias politika dianggap suatu kesalahan tindakan.¹³⁹ Hal yang sering dilupakan adalah bahwa konsep pemikiran teoritis harus dapat diaplikasikan dalam realitas politik dan atau setidaknya dapat menjadi rujukan positif. Tanpa itu, teori EPI justru menjadi wahana bagi para akademisi bukan untuk mengkritik tapi mencela eksekutif.

¹³⁸ Deliarnov, *Op.Cit.*, h. 200 – 211.

¹³⁹ Miriam Budiardjo, *Dasar – Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, h. 130.

Di satu sisi, orang tidak dapat menghindari globalisasi perdagangan tetapi umumnya menolak liberalisasi. Penolakan terhadap liberalisasi terjadi di seluruh dunia dan termasuk di Amerika Serikat dan Perancis. Di sisi lain, keterbukaan pasar luar negeri merupakan peluang; namun orang menghendaki menutup rapat masuknya produk impor di pasar dalam negeri. Kondisi ini merupakan substansi dari politik perdagangan, namun relatif kurang mendapat perhatian dari teori ekonomi politik menyangkut bidang perdagangan.

Konsep pemikiran EPI lebih menekankan pada aspek pemisahan kekuasaan dan atau kewenangan seperti yang terdapat di dalam konsep trias politika. Sementara itu politik perdagangan lebih menekankan pada adanya sinergi tiga kekuatan politik dalam hubungan tripastit antara akademisi, eksekutif, dan pengusaha atau pelaku industri. Selama ini konsepsi EPI tentang perdagangan dijelaskan dengan konsep trias politika. Akibatnya di dalam masyarakat sering terjadi konflik atau saling pertentangan antara tiga pemangku kepentingan politik perdagangan yaitu pemerintah, akademisi, dan pelaku industri. Hubungan politik ketiganya akan lebih menekankan pada aspek perbedaan dibanding sinergi.

Secara teoritis konsep trias politika dapat diterima secara logika dan rasional. Namun, keberlakuan konsep trias politika terhenti pada teori dan hanya berlaku bagi keperluan spesifik pembagian kewenangan untuk keberlangsungan kehidupan politik non – ekonomi. Jika konsep trias politika diterapkan pada politik perdagangan, maka yang bakal terjadi adalah kondisi dimana antar pihak yang berkepentingan saling berseteru satu sama lain.

Dampak dari pemikiran negatif tersebut adalah terjadinya disorientasi dalam menangani politik perdagangan. Di era perdagangan global ini seharusnya para akademisi khususnya ahli EPI menempati kedudukan dan peran yang sangat sentral sebagai sumber inspirasi pemikiran untuk menentukan masa depan kehidupan politik bangsa.

Hasil pemikiran akademik menjadi rujukan dan referensi pemikiran ilmiah para praktisi. Praktisi politik perdagangan dapat berasal dari institusi pemerintah atau swasta. Hasil pemikiran akademis seharusnya menjadi pedoman pengambilan keputusan untuk menciptakan kualitas kehidupan manusia yang lebih baik. Kekosongan rujukan berpikir dalam menangani perdagangan ini sangat dirasakan oleh praktisi.

Setiap negara termasuk Indonesia memiliki kepentingan yang bersifat substansial terhadap terbentuknya kerjasama dan hubungan tripartit yang sinergis antara tiga elemen utama pemangku kepentingan perdagangan. Ketiga elemen tersebut adalah akademisi – pemerintah – pebisnis industri nasional. Kerjasama sinergis antara ketiganya bersifat mutlak. Sebaliknya, konflik diantara mereka merupakan predatori terhadap upaya menciptakan kemakmuran.

Setiap negara dalam pencaturan dan interaksi politik ekonomi dunia di bidang perdagangan akan dan selalu bertindak dan berlaku sebagai aktor individual. Perdagangan merupakan salah satu instrumen dan sarana interaksi politik utama bagi negara dalam menjalankan politik di bidang ekonomi. Sebagai instrumen, perdagangan berfungsi untuk menciptakan, mengamankan, melindungi, menjaga dan sekaligus untuk mewujudkan kemakmuran.

Dalam rezim global, perdagangan berperan sebagai politik kapitalisme negara tanpa mempedulikan perbedaan ideologi politik dan sistem ekonomi nasional. Keberadaan hubungan tripartit yang solid antara akademisi – pemerintah – industri mutlak penting. Sinergi terjadinya hubungan dan kerjasama tripartit tersebut merupakan keharusan. Setiap negara berkepentingan terhadap integrasi sistem hukum, politik dan ekonomi nasionalnya dengan sistem internasional.

b. EPI tanpa Perdagangan?

Konsep pendekatan dari pemikiran terhadap isu perdagangan yang paling mendekati untuk menjelaskan realitas politik adalah perspektif politik ekonomi atau ekonomi politik internasional (selanjutnya disingkat EPI). Meskipun demikian, para ahli EPI lebih menyibukkan diri pada penjelasan tentang hubungan antara ekonomi dan politik tetapi tidak menjelaskan keterkaitannya dengan pertukaran dagang atau perdagangan. Politik ekonomi atau ekonomi politik merupakan konsep kesatuan konsep tunggal yang dipersatukan oleh perdagangan.

Para ahli EPI umumnya masih sibuk pada penjelasan atas isu hubungan politik ekonomi dengan memisahkan antara konsep politik di satu sisi dan konsep ekonomi di sisi satunya. Uraian tentang perdebatan ini sebenarnya telah dipaparkan dalam bagian aplikasi teori. Namun demikian tidak ada salahnya untuk mempelajari perdebatan yang terjadi dalam perspektif EPI untuk memahami kenapa esensi politik perdagangan tidak menjadi subyek analisis utama.

Para ahli masih berdebat tentang asal muasal EPI berdasar konsep pendekatan dikotomis. Deliarnov dalam bukunya “Ekonomi Politik” menjelaskan bahwa konsep ekonomi menjadi konsentrasi disiplin ilmu ekonomi dan konsep politik menjadi konsentrasi disiplin ilmu politik. Hubungan keduanya dianggap sebagai bentuk ‘penjajahan’ atau intervensi antar disiplin ilmu. Meskipun demikian, menurut Deliarnov keduanya tetap dianggap sebagai dua entitas konsep yang berbeda satu sama lain dan masing – masing berdiri sebagai entitas independen.¹⁴⁰

Penjelasan serupa juga disampaikan oleh Muslim Mufti dalam bukunya “Ekonomi Politik”. Hal yang menarik tapi sekaligus juga membingungkan adalah pernyataan bahwa ekonomi politik tidak sama dengan politik ekonomi. Beliau berusaha menyangkal bahwa ‘ekonomi politik’ atau ‘politik ekonomi’ bukan merupakan hubungan yang bersifat dikotomis antara konsep ekonomi dan politik.

Hubungan ekonomi dan politik dianggap bukan suatu bentuk keterkaitan integratif antara konsep ekonomi dan konsep politik. Ekonomi Politik/EP dianggap sebagai entitas baru yang berbeda dengan konsep ilmu politik dan ilmu ekonomi. Beliau juga menjelaskan bahwa proses ekonomi dengan pendekatan *setting* politik tidak bisa dilakukan dengan pendekatan politik ataupun pendekatan ekonomi. Fokus studi ekonomi politik adalah menyoroti interaksi faktor ekonomi dan faktor politik.¹⁴¹

Di dalam praktek, pada dasarnya ‘ekonomi politik’ dan ‘politik ekonomi’ itu pengertiannya sama saja atau identik. Penyebutan istilah seharusnya tidak perlu dipersoalkan. Meskipun Mufti menyangkal bahwa analisis politik di satu sisi tidak bisa menjelaskan konsep ekonomi dan sebaliknya, namun penjelasannya tentang *setting politik* justru mempertegas adanya konsep pemikiran dari analisis yang bersifat dikotomis.

Perdebatan antar para ahli EPI sendiri tanpa mereka sadari telah menimbulkan kebingungan bagi praktisi. Penjelasan ahli tentang konsep EPI relatif sulit dijadikan pedoman berpikir bagi para praktisi yang menjalankan fungsi perdagangan di lingkungan pemerintah. Konsep EPI secara umum mengkotak – kotakan perdagangan berdasar kecenderungan ideologi. Penjelasan EPI mencampur adukkan atau

¹⁴⁰Deliarnov, *Ekonomi Politik*, Erlangga, Jakarta, 2006, h. 6 – 10.

¹⁴¹Muslim Mufti, *Ekonomi Politik*, Pustaka Setia, Bandung, 2018, h. 1 – 11.

tidak memilah antara ideologi politik negara yang berlaku eksklusif dalam tata pemerintahan, dengan ideologi ekonomi universal tanpa sekat negara yang berlaku pada tata perdagangan.

Banyak yang kurang menyadari bahwa hasil pemikiran akademis dalam kenyataan banyak dan selalu dimanfaatkan oleh para praktisi dari kalangan eksekutif sebagai konsep rujukan cara berpikir. Perspektif EP atau EPI yang semestinya paling pas untuk menjelaskan realitas lapangan cenderung mengesampingkan atau mengabaikan keberadaan politik perdagangan. Mereka umumnya tidak menganggap penting bahwa perspektif ekonomi politik terhadap perdagangan memiliki dan berdampak bagi pengambilan keputusan politik strategis para eksekutif dari kalangan para pembuat kebijakan.

Para praktisi sangat berharap bahwa hasil pemikiran, atau pendekatan EPI dapat digunakan sebagai referensi dalam pembuatan kebijakan untuk mengamankan kemaslahatan hidup orang banyak. Hasil pemikiran akademis para ilmuwan tentang konsep perdagangan adalah rujukan bagi kalangan eksekutif untuk menentukan kebijakan politik yang awet, tahan lama, dan berkelanjutan. Perdagangan sebagai kebijakan politik di bidang ekonomi dibuat oleh eksekutif.

Dalam praktek, kebijakan perdagangan tersebut menjadi acuan norma penyelenggaraan ketertiban yang harus dipatuhi oleh masyarakat luas. Kombinasi antara pandangan yang pesimistis dan adanya penyingkiran aspek perdagangan dalam konsep EPI adalah sumber dari munculnya problema sinergi untuk memadukan antara konsep berpikir dan pertimbangan sebelum bertindak. Realitas politik perdagangan Indonesia saat dengan jelas memperlihatkan terjadinya problema sinergi tersebut. Terdapat ketidakjelasan konsep politik tentang penyelenggaraan liberalisasi perdagangan dalam konteks pelebagaan kepentingan politik, tujuan, kebijakan, diplomasi, kerjasama dan termasuk penanganan sengketa dagang.

Meskipun tidak terakomodasi dalam konsep EPI, namun politik perdagangan bukan merupakan alternate atau pengganti dari EPI. Politik perdagangan bagaimanapun masih menjadi bagian dari HI khususnya EPI. Di dalam perdagangan, terdapat aspek politik yang khas yang memerlukan konsep tersendiri. Terdapat kemungkinan pula bahwa usulan tentang perlunya memunculkan mata kuliah khusus tentang politik perdagangan tidak dapat diterima karena adanya pertimbangan berbagai hal. Untuk mengatasi hal tersebut, hal yang

perlu dilakukan hanyalah mengubah konten mata kuliah perdagangan internasional dari yang semula bersifat teknis apolitis menjadi konsep politik perdagangan sebagaimana dibahas dalam buku ini.

c. Objek dan Subjek Studi

Salah satu pendorong utama untuk mengangkat fenomena atau kasus perdagangan dalam buku ini adalah keinginan untuk menuangkan konsep perdagangan sebagai fenomena politik. Diskusi dan pembahasan tentang konsep politik perdagangan diperlukan mengingat perdagangan masuk dalam pemahaman konvensional dari konsep politik. Dalam konsep politik dikenal adanya tiga komponen utama yakni kekuasaan (*power*), kewenangan (*authority*), dan ketaatan/ ketertiban (*order*).¹⁴²

Kebijakan perdagangan merupakan salah satu obyek ilmu politik yang kurang mendapat perhatian. Salah satu definisi menyebutkan bahwa ilmu politik adalah ilmu yang mempelajari terjadinya kejadian, proses, dan peristiwa yang ada dalam lembaga, aktivitas, dan proses yang menunjukkan bentuk – bentuk kekuasaan tertentu. Adanya berbagai macam pemahaman dan titik tekan dari para ahli dan pendekatan konseptual terhadap politik, maka definisi ilmu politik dapat dipilah ke dalam 5 (lima) kelompok definisi konvensional. Kelima kelompok definisi ilmu politik menekankan pada: a. negara, b. pemerintahan, c. gejala kekuasaan, d. lembaga masyarakat, dan kegiatan dan tingkah laku politik.¹⁴³

Berdasarkan pengelompokan definisi ilmu politik tersebut, maka ilmu tentang kebijakan perdagangan termasuk dalam kelompok ilmu tentang negara. Beberapa definisi ilmu politik sebagai ilmu tentang negara memberi ruang pada kebijakan perdagangan. Ilmu politik adalah ilmu yang mempelajari negara, tujuan negara, dan lembaga – lembaga yang akan melaksanakan tujuan – tujuan itu; hubungan antara negara dan warga negaranya serta dengan negara – negara lain.¹⁴⁴

¹⁴²Abu Bakar Ebyhara, *Pengantar Ilmu Politik*, AR – RUZZ Media, Yogyakarta, 2013, h. 39.

¹⁴³*Ibid*, h. 40 – 44.

¹⁴⁴*Ibid*, h. 40, mengutip dari Roger F. Soltau, *An Introduction to Politics*, Longmans, London, 1961, h. 4.

Ilmu politik adalah ilmu yang mempelajari kehidupan negara yang merupakan bagian dari masyarakat; ilmu politik mempelajari negara – negara itu melakukan tugasnya.¹⁴⁵ Sebagai ilmu politik berbasis negara fokus perhatian kebijakan perdagangan adalah pada persoalan persoalan batasan ruang dan wilayah (kepabeanan) yang menyangkut peran negara dalam memelihara tatanan dan menyelenggarakan pengaturan di dalam batas – batas wilayahnya (kepabeanan) sendiri dan persoalan internasional yang menyangkut hubungan antara dan antar negara. Aktivitas politik mencakup persoalan domestik dan internasional dalam lingkup saling ketergantungan spasial antara urusan lokal, regional dan global.¹⁴⁶

Yang dimaksud objek adalah bidang – bidang yang dijadikan pokok bahasan atau fokus pembicaraan. Objek kajian ilmu tentang perdagangan memiliki kesamaan dengan ilmu politik lainnya. Terdapat 2 (dua) jenis objek kajian ilmu politik, yakni objek material dan objek formal. Pertama adalah objek material atau yang dikenal dengan *political statics* yakni kajian tentang negara dan hukum.¹⁴⁷

Objek material berupa kajian negara dan hukum dalam ilmu politik sebagai ilmu tentang perdagangan adalah tentang status dan tingkat kedudukan keanggotaan negara dalam WTO baik sebagai negara maju, berkembang atau terbelakang. Khusus tentang ilmu politik sebagai ilmu tentang perdagangan, objek materialnya adalah negara dan wilayah kepabeananya dan perjanjian akses pasar WTO. Meskipun sistem perdagangan multilateral WTO memiliki dinamika, namun perubahannya relatif kecil atau cenderung statis.

Kedua, objek formal atau fokus perhatian ilmu politik berkaitan dengan kekuasaan. Segala sesuatu di luar objek material yang menunjukkan fenomena kekuasaan merupakan objek formal ilmu politik. Perdagangan dalam studi ilmu politik, objek formalnya antara lain adalah pengambilan keputusan, regulasi, tindakan (*measure*), sengketa dagang, negosiasi, kerjasama perdagangan, sidang formal maupun informal, pemberlakuan tariff atau non – tariff.

¹⁴⁵*Ibid.*, h. 40 – 41, mengutip J.Barents,*Ilmu Politika: Suatu Perkenalan Lapangan*, PT Pembangunan, Jakarta, 1965, h. 23.

¹⁴⁶Andrew Heywood, *Politik, Op. Cit.*, h. 38 – 41.

¹⁴⁷ Penjelasan tentang “**objek**” mengadopsi penjelasan tentang objek kajian ilmu politik dari Abu Bakar Ebyhara, *Pengantar Ilmu Politik, Op. Cit.*, h. 44 – 45.

Problematika Paradigma Ekonomi - Politik Perdagangan

Bab ini membahas problematika yang dihadapi Indonesia akibat dari cara pandang atau pemikiran yang tidak kompatibel terhadap paradigma ekonomi politik perdagangan. Tidak adanya kompatibilitas cara pandang ini bukan sebagai akibat dari ketidakhahaman terhadap sistem hukum dan atau ekonomi internasional dan termasuk konsekuensinya.

Sumber problema terletak pada tidak adanya pengakuan terhadap perdagangan sebagai bagian dari pemikiran tentang konsep politik. Mayoritas masih berpikiran bahwa perdagangan bukan merupakan entitas dari sistem politik. Berikut adalah gambaran sejumlah problema menonjol yang dihadapi Indonesia menyangkut ketiadaan perspektif politik di dalam cara pandang atau pemikiran terhadap perdagangan.

A. Problema Liberalisasi

Di Indonesia, perdagangan tidak dipandang dari perspektif politik. Liberalisasi perdagangan global umumnya tidak dianggap sebagai bentuk perwujudan dari sistem atau rezim politik dan tidak dianggap merupakan bagian integral dari konstitusi dan kehidupan politik negara. Cara berpikir seperti ini cenderung menganggap bahwa perdagangan sekedar merupakan faktor atau gangguan eksternal dari suatu entitas apolitis.

Keberadaan perdagangan tidak dianggap sebagai bagian integral dan inheren dengan sistem kehidupan politik berbangsa. Indonesia

adalah salah satu pendiri dari WTO. Meskipun demikian, terdapat kecenderungan bahwa keberadaan WTO diacuhkan dan makin tidak diperhitungkan dalam pembuatan berbagai kebijakan perdagangan Indonesia. Cara pandang ini membuahakan problema di dalam penyelenggaraan perdagangan dalam negeri maupun luar negeri.

1. Konstitusi Global

Di abad ke 21 ini muncul fenomena baru yang disebut era globalisasi perdagangan. Pada 1 Januari 1995 muncul rezim perdagangan multilateral yang disebut World Trade Organization/WTO. Rezim ini berpola merkantilis dan menjadi pedoman, konstitusi dan rujukan hukum bagi pemerintah setiap negara di dalam menyelenggarakan perdagangannya. Sejak berdirinya WTO, setiap negara menjalankan politik merkantilis.

Persetujuan WTO saat ini menjadi satu satunya rujukan hukum perdagangan internasional yang berlaku multilateral. Persetujuan WTO mengarah pada konstitusionalisasi atau menjadi konstitusi yang mendasari hukum perdagangan internasional. Rezim perdagangan dunia memiliki konstitusi yang disebut WTO. Isi dari Persetujuan WTO menjadi pedoman konstitusional setiap negara dalam menyelenggarakan perdagangan di wilayah kepabeanaan masing - masing.¹

Di Indonesia masih terdapat resistensi pemikiran yang menolak konsep pemikiran tentang integrasi global, termasuk di bidang perdagangan. Sayangnya resistensi pemikiran itu mencakup juga penolakan terhadap konsep interpretasi politik dari isi Persetujuan WTO. Sebagai anggota WTO, Indonesia seharusnya menerima konsep liberalisasi perdagangan sebagai bagian integral dari kehidupan politik negara untuk kepentingan ofensif maupun defensif. Indonesia seharusnya dapat menerima dan memandang Persetujuan WTO sebagai konstitusi perdagangan dunia. Meskipun demikian, pemikiran yang menolak konsep interpretasi politik terhadap isi WTO masih mendominasi pemikiran politik di Indonesia. Pemikiran tersebut dihantui oleh bayangan hilangnya esensi dari kedaulatan.

¹Klaus Armingeon, Karolina Milewicz, Simone Peter and Anne Peters, *The Constitutionalisation of International Trade Law*, dalam Thomas Cottier and Panagiotis Delimatsis, ed, *The Prospects of International Trade Regulation. From Fragmentation to Coherence*, Cambridge University Press, U.K, 2011, h. 70.

Integrasi, penetapan dan atau pengakuan keberadaan Persetujuan WTO sebagai konstitusi perdagangan dunia, sama sekali tidak menghilangkan keberadaan negara dan tidak menghapus kedaulatan. Sebaliknya, bergabungnya suatu negara sebagai anggota WTO, justru memperkuat adanya pengakuan politik dunia terhadap keberadaan negara sebagai aktor individu.

Isi Persetujuan WTO mengakui bahwa setiap negara, baik itu negara maju maupun negara berkembang tidak memiliki pemahaman yang sama terhadap pola merkantilisme WTO. Tingkat kemajuan ekonomi dan pengalaman perdagangan tiap negara berbeda – beda. Untuk mengatasi kondisi tersebut, maka WTO membuat aturan yang secara prinsip memberikan hak bagi setiap negara bebas untuk menginterpretasikan WTO demi mengamankan dan melindungi akses pasarnya sendiri. Konsep perdagangan global WTO sayangnya belum dapat diterima oleh sebagian besar pemikiran tentang liberalisasi perdagangan. Kondisi ini memunculkan problema bagi setiap negara dalam menghadapi paradigma ekonomi politik perdagangan.

2. Hak Politik Negara

Pemikiran politik menyangkut bidang ekonomi tidak lengkap tanpa membahas dan menghadirkan isu perdagangan. Kepemilikan sumber daya ekonomi akan tetap tinggal sebagai potensi dan tidak akan berwujud kongkrit sebagai kekayaan tanpa adanya campur tangan perdagangan. Ekonomi selamanya akan tetap menjadi konsep pemikiran yang ada di angan – angan sampai sebelum konsep tersebut diwujudkan secara materiil baik secara *tangible* maupun *intangible*.

Konsep pemikiran politik terhadap ekonomi akan berubah menjadi tindakan, manakala terjadi atau berlangsung proses pertukaran dagang antara permintaan dan penawaran. Interaksi politik akan semakin intens manakala terjadi proses pertukaran hak ekonomi melalui wahana yang disebut perdagangan.

Persetujuan WTO berisi kesepakatan hak akses politik negara dalam sistem (politik) perdagangan global. Yang dimaksud dengan hal politik negara adalah hak akses pasar atas pemanfaatan sumber daya dunia yang dimiliki setiap negara dalam kedudukan selaku anggota sistem perdagangan global. WTO adalah representasi dari rezim politik perdagangan global.

Sebagai anggota penanda tangan Persetujuan WTO, setiap negara memperoleh dua jenis hak eksklusif. Hak – hak politik anggota WTO ini adalah hak akses pasar untuk memanfaatkan sumber daya dunia, dan hak politik tentang kebebasan anggota untuk menginterpretasikan isi Persetujuan WTO yang dianggap sebagai konstitusi perdagangan dunia. Rincian penjelasan tentang hak politik negara adalah sebagai berikut.

Pertama, setiap anggota WTO mendapatkan dan memiliki hak politik untuk memanfaatkan sumberdaya ekonomi dunia dalam dari kegiatan perdagangan luar negerinya. Terdapat 3 (tiga) jenis kepentingan negara terhadap kegiatan perdagangan luar negeri yaitu ekspor, impor, dan pengembangan investasi.² Sebagai konsitusi perdagangan dunia, WTO menjamin hak legal atau hak *legitimate* setiap negara anggota untuk membuat atau menerapkan kebijakan perdagangan demi dapat memperoleh keuntungan optimal dari keterbukaan akses pasar.

Kedua, setiap anggota WTO juga mendapatkan hak politik untuk keperluan melindungi negaranya dari eksese negatif perdagangan internasional. Berbagai persetujuan (*agreement*) WTO pada dasarnya berisi ketentuan hukum yang mengatur batasan – batasan tentang kebijakan dan atau tindakan perdagangan yang dapat dilakukan negara untuk melindungi bangsa dari eksese negatif perdagangan internasional. Eksese negatif tersebut dapat berupa hambatan perdagangan yang berasal dari dalam negeri maupun dari negara tujuan ekspor.

Meskipun demikian, kebijakan perlindungan tersebut harus mengacu pada batasan dan persyaratan ketentuan tentang hambatan perdagangan yang dibolehkan oleh WTO. Hambatan perdagangan yang dibolehkan oleh WTO ada dua jenis, yakni hambatan tarif dan hambatan non – tarif. Kebijakan perlindungan yang dibolehkan WTO harus bersifat wajar sekedar untuk menghilangkan distorsi perdagangan.

Dalam hal perlindungan tentang hak negara sebagai anggota WTO, setiap negara memiliki 3 (tiga) macam kepentingan. Ketiga kepentingan tersebut adalah hak untuk melindungi perdagangan

²Sulistyo Widayanto, *WTO Melindungi Kepentingan Domestik Negara Anggotanya Secara Optimal*, Jurnal Tinjauan Perdagangan Indonesia, TMDI, Kementerian Perdagangan RI Edisi No. 35 Tahun 2016.

dengan menerapkan instrumen tarif, non – tarif, dan kebijakan untuk mengamankan nilai perdagangan. Hak – hak eksklusif sebagai penanda tangan perjanjian WTO tersebut tidak diperoleh secara otomatis. Setiap Pemerintah anggota WTO sebelum memanfaatkan haknya harus terlebih dulu melakukan klaim melalui notifikasi.³ Di Indonesia, pengelolaan hak politik di WTO ini cenderung diacuhkan.

3. Sistem Politik Materialisme

Pola interaksi perdagangan yang berlaku di dalam sistem WTO bersifat merkantilis, sedangkan pola rezim politiknya bersifat liberalis. Kedua jenis pola politik perdagangan ini sering menimbulkan kekacauan cara pandang dan pemahaman terhadap konsep liberalisasi. Keberlakuan rezim WTO sebagai sistem politik sama dengan pola dan fungsi dari sistem yang berlaku pada sistem politik umum. Dalam buku ini istilah sistem dan rezim sering disebut secara bergantian. Penyebutan istilah rezim di sini hanya merupakan penekanan pada adanya kekhasan aspek politik yang menonjol dari sistem politik umum seperti antara lain rezim otoritarian, smiliter, perdagangan.

Antara sistem politik umum dan sistem politik perdagangan terdapat kesamaan identik tentang sifat dari sistem politik yang dijelaskan oleh David Easton maupun fungsi dari sistem politik sebagaimana dijelaskan oleh Gabriel A. Almond. Kesamaan identik tersebut mencakup sifat, karakteristik, struktur dan fungsinya untuk mengartikulasikan kepentingan politik secara sah. Keberadaan sistem politik merupakan perwujudan dari wahana legitimasi yang berfungsi untuk memperoleh hak atas kewenangan mengendalikan kekuasaan.⁴

Dibalik kesamaan identik tersebut, terdapat perbedaan yang substansial antara sistem politik umum dan sistem politik perdagangan. Perbedaannya terletak pada obyek yang menjadi tujuan dari sistem politik masing – masing. Tujuan yang dikejar oleh sistem politik umum adalah hak atas obyek imateriil atas kekuasaan yang sah untuk memperoleh jabatan politik. Sementara itu, tujuan yang dikejar sistem politik perdagangan adalah obyek materiil atas klaim tentang

³Sulistyo Widayanto, *Prosedur Notifikasi WTO untuk Transparansi Kebijakan Impor terkait bidang Perdagangan Kewajiban Pokok Indonesia Sebagai Anggota Organisasi Perdagangan Dunia*, Kementerian Perdagangan RI, 2011.

⁴Mohtar Mas' oed dan Collin Mac Andrews, *Perbandingan Sistem Politik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2011, h. xiii - xiv

penguasaan atas sumber daya materi ekonomi yang *tangible* maupun *intangible*.

Di dunia ini, hampir seluruh negara memanfaatkan WTO sebagai pedoman politik mereka untuk menyelenggarakan perdagangan nasional maupun internasional. Persetujuan WTO adalah hasil kesepakatan politik global yang bersifat resiprokal dan berbasis hukum. Perjanjian WTO itu sendiri merupakan perjanjian tentang hak – hak negara anggota dan pedoman untuk menyelenggarakan perdagangan dalam rangka memanfaatkan sumber-daya dunia.

Setiap negara, kecuali Indonesia, memanfaatkan WTO sebagai pedoman umum agar pemerintah secara bebas dapat mengartikulasikan, mengakomodasi, dan menginterpretasikan hukum, perundangan domestik dan termasuk konstitusinya. Setiap negara akan menganggap bahwa hukum WTO berfungsi sebagai instrumen untuk melembagakan kepentingan politik negara di bidang ekonomi. Anggapan ini berlaku baik di negara maju, sedang berkembang, maupun yang masih terbelakang.

Selain itu, setiap anggota WTO hanya akan dan cenderung untuk menyelenggarakan perdagangan sesuai dengan batas kesanggupan liberalisasi sebagaimana yang telah mereka komitmenkan di WTO. Batasan kesanggupan liberalisasi di WTO tersebut mereka gunakan sebagai dasar hukum untuk memperluas dan mengembangkan akses pasar. Indonesia sebagai anggota memiliki kepentingan hakiki atas perjanjian WTO yang bersifat *rule based* tersebut.

4. Era Ekonomi Perdagangan

Saat ini adalah era ekonomi perdagangan. Urusan perdagangan adalah kepentingan politik semua negara. Setiap negara menyandang status sebagai negara perdagangan. Keadaan ini telah mengubah pemikiran lama yang menyebutkan bahwa status negara perdagangan hanya melekat pada negara pedagang seperti Singapura atau Hongkong. Perdagangan menjadi tumpuan setiap negara dalam upaya menciptakan kemakmuran. Semua negara menjalankan prinsip politik merkantilisme. Tujuan berdagang adalah demi memupuk kekayaan dan sekaligus meningkatkan kekuatan negara atau setidaknya untuk bertahan hidup.

Pertukaran sumber daya ekonomi melalui perdagangan terjadi karena antara negara hidup dalam sistem hubungan saling

ketergantungan satu sama lain. Adanya perdagangan menjadikan kelangsungan hidup negara terjaga dengan sendirinya. Dalam kegiatan ekonomi, yang dipertukarkan adalah sumber daya materi yang dimiliki dan atau dikuasai masing – masing pihak baik itu individu manusia maupun negara dalam kedudukannya sebagai aktor individu.

Kepemilikan atau penguasaan atas sumber daya ekonomi adalah asset dan sekaligus modal dasar bagi masing – masing pihak untuk saling bertukar satu sama lain. Di Indonesia konsep pemikiran politik tentang tindakan ekonomi negara atas proses pertukaran perdagangan sumber daya tersebut kurang mendapat perhatian. Pemikiran tentang tindakan perdagangan, meskipun telah melibatkan isu pelembagaan kepentingan politik negara di bidang ekonomi dalam realitasnya masih jauh tertinggal atau mungkin sengaja diabaikan.

Peristiwa politik di bidang ekonomi baru terjadi ketika proses pertukaran dagang tersebut melibatkan pemikiran dan strategi seseorang atau negara untuk memaksimalkan atau mengoptimalkan perolehan. Dengan kata lain, perdagangan merupakan pemikiran politik dan strategi atas segala daya upaya untuk memaksimalkan perolehan dari pertukaran sumber daya. Makin besar pihak – pihak yang terlibat dalam tindakan pertukaran sumber daya ekonomi, makin tersentral lingkup ego pemikiran dan strateginya.

Fundamen dari politik perdagangan adalah klaim soal kepemilikan dan penguasaan atas sumber daya ekonomi. Perdagangan adalah wahana untuk menjalankan tindakan politik. Itulah kenapa, tindakan perdagangan harus didasari oleh dua prinsip yaitu resiprositas dan pamrih. Indonesia yang kaya raya dengan kepemilikan sumber daya ekonomi baik sumber daya alam maupun jasa, dalam menjalankan perdagangannya sering terkendala oleh prinsip kontra resiprositas dan prinsip tanpa pamrih. Kedua hal tersebut merupakan problema penyelenggaraan politik perdagangan yang khas Indonesia.

5. Ekonomi Politik Perdagangan

Di dalam era ekonomi perdagangan, sistem politik yang berlaku adalah sistem politik perdagangan atau rezim perdagangan. Ekonomi politik perdagangan atau politik perdagangan adalah fenomena politik baru. Pemikiran menurut pandangan lama seperti dalam konsep EPI, cenderung tidak mengakui atau bahkan mengabaikan keberadaan paradigma sistem ekonomi politik perdagangan. Pemikiran lama

cenderung terkonsentrasi pada aspek statis negara menyangkut aspek entitas ekonomi dan politik, namun kurang memberi perhatian pada aspek dinamis dari politik ekonomi yaitu perdagangan.

Aspek statis dari ekonomi adalah undang – undang tertulis, regulasi, peraturan hukum, persyaratan administratif, atau prinsip – prinsip norma hukum dari perekonomian. Konsentrasi terhadap aspek statis itu menyebabkan terabaikannya aspek dinamis dari ekonomi negara yakni kebijakan perdagangan. Aspek dinamis dari entitas konsep ekonomi dan politik itu wujud kongkritnya adalah perdagangan.

Yang dimaksud dengan aspek statis ekonomi di sini antara lain adalah hak kepemilikan sosial dan individu⁵ atas sumber daya ekonomi, modal, kekayaan, sistem moneter, serta investasi yang sudah ditanamkan di bidang industri. Kepemilikan sumber daya ekonomi dalam konsep WTO mencakup tiga obyek yaitu meliputi barang, jasa, dan hak kekayaan intelektual. Aspek statis lainnya terdiri atas wilayah teritori fisik daratan, zona ekonomi, serta wilayah kepabeanaan. Politik dan ekonomi itu sebenarnya merupakan dua sisi dari permukaan mata uang yang terbungkus dalam kerangka sistem.

Sementara itu, yang dimaksud dengan aspek proses dinamis dari entitas ekonomi negara adalah pertimbangan rasional untuk menentukan kehendak melalui penerbitan kebijakan perdagangan. Di dalam setiap kebijakan perdagangan terdapat persoalan untuk urusan memilih jalur antara efektif atau efisien, profit atau kepentingan sosial, untung banyak atau sedikit, dan fleksibilitas ekonomi, serta klaim hak kekuasaan dan kewenangan negara. Di era ekonomi perdagangan, setiap negara tetap dihadapkan pada dua pola pilihan atas rasionalitas keputusan politik. Pertama adalah pola keputusan politik pertukaran sumber daya melalui pengerahan *power* atau pemakaian kekerasan bersenjata. Yang kedua adalah pola pertukaran melalui kesepakatan politik perjanjian damai.

Konsep politik perdagangan berbasis perjanjian damai adalah pemikiran tentang interaksi antar pihak yang saling bertukar klaim kepemilikan dan penguasaan atas hak materi ekonomi. Antar pihak saling bernegosiasi, tawar menawar, dan mengerahkan segala pemikiran terbaiknya untuk memperoleh nilai optimum atas hasil

⁵ Pengertian tentang isu kepemilikan sosial dan individu mengikuti penjelasan atas sistem ekonomi Pancasila dalam Subiako Tjakrawerdaja, et.al, *Sistem Ekonomi Pancasila*, Rajawali Pers, Depok, 2017, h. 54 – 59.

pertukaran. Pengakuan terhadap legitimasi klaim antar pihak – pihak yang saling bertukar materi ekonomi itu adalah substansi dari politik yang sebenarnya. Konsepsi politik perdagangan semacam itu adalah muatan substansi dan sekaligus esensi dari sistem politik tentang perdagangan bebas. Problema yang dihadapi Indonesia adalah bahwa pola pemikiran semacam ini belum sepenuhnya diterima.

B. Problema Hukum

Dari perspektif politik dapat digambarkan bahwa Indonesia menghadapi persoalan hukum perdagangan yang fundamental. Di dalam politik perdagangan, hukum perdagangan merupakan instrumen politik yang berfungsi untuk melembagakan kepentingan politik negara di bidang ekonomi. Rezim perdagangan dunia WTO merupakan hasil kesepakatan politik negara tentang penyelenggaraan perdagangan antar negara. Oleh karena itu, setiap negara memiliki hak kebebasan penuh untuk menginterpretasikan hukum perdagangan WTO sesuai dengan kehendak politiknya di bidang ekonomi.

Konsep pemikiran bahwa setiap negara bebas melakukan interpretasi atas isi Perjanjian WTO belum diterima luas oleh para ahli hukum Indonesia. Kondisi ini sangat kentara terlihat pada analisis ahli hukum dalam menganalisis perdagangan. Mereka cenderung membaca perdagangan dari perspektif hukum saja. Dengan alasan demi kepastian hukum, para ahli melakukan sterilisasi terhadap aspek interpretasi hukum. Mereka lupa bahwa Persetujuan WTO adalah rezim perdagangan yang muncul dari kesepakatan politik tentang pengelolaan perekonomian dunia melalui perdagangan.

Perspektif politik perdagangan terkait bidang hukum adalah pemikiran politik ideal tentang apa yang seharusnya atau bakal diperoleh dari aktifitas ekonomi yang dibatasi oleh hukum perjanjian perdagangan. Rezim WTO sangat terbuka bagi interpretasi politik terhadap perjanjian hukum. Problema hukum yang dihadapi Indonesia atas keberadaan rezim perdagangan adalah isu interpretasi politik terhadap hukum tertulis yang termuat di dalam perjanjian perdagangan.

Problema hukum menyangkut bidang perdagangan ini belum menarik perhatian ahli hukum di Indonesia. Kondisi ini terjadi dan dapat dimaklumi jika memandang rezim perdagangan dari kaca mata

hukum. Namun yang sulit dicerna oleh para praktisi adalah adanya kekosongan pemikiran tentang aspek hukum berbasis politik perdagangan. Dalam pemikiran lama, politik perdagangan hampir tidak mengenal adanya konsep politik yang bersifat “*rule based*”. Wujud kongkrit dari politik yang bersifat *rule based* ini adalah perdagangan. Apabila dirinci lebih dalam, Indonesia tengah menghadapi problema hukum menyangkut isu ratifikasi dan reformasi hukum.

1. Revitalisasi UU Ratifikasi

Setiap negara wajib dan dipersyaratkan untuk melakukan ratifikasi sebelum negara tersebut menjadi anggota WTO dan dapat memanfaatkan isi Persetujuan WTO. Indonesia telah meratifikasi WTO dalam UU No. 7/1994.⁶ Sebagaimana telah dijelaskan di depan bahwa setiap negara anggota WTO paling sedikit memiliki 2 (dua) jenis hak (*rights*) yang terdiri dari hak akses pasar dan hak untuk membatasi liberalisasi dalam rangka melindungi bangsa dari akses negatif perdagangan luar negeri.

Setiap anggota WTO memanfaatkan hak akses pasar tersebut untuk kepentingan ekspor, impor dan investasi. Setiap negara juga akan memanfaatkan hak perlindungan perdagangan sebagai dasar hukum untuk kebijakan perlindungan tarif, non – tarif, serta pengamanan nilai perdagangan.⁷ Perihal isu ratifikasi ini, Indonesia masih menghadapi problema pemanfaatan hukum.

WTO sebagai ketentuan perdagangan yang bersifat *rule based* tidak menggugah kepedulian para ahli hukum Indonesia. Sistem hukum nasional bahkan tidak mengenal atau mengakui kepentingan terhadap interpretasi politik atas hukum perdagangan yang dihasilkan oleh kesepakatan kerjasama perdagangan bebas. Meskipun Indonesia banyak menerbitkan UU ratifikasi perjanjian perdagangan, namun secara umum ratifikasi tersebut tidak diikuti aksi.

UU ratifikasi khususnya UU No. 7/1994 juga masih banyak yang tidak ditindaklanjuti dan bahkan belum sepenuhnya diintegrasikan

⁶ Sulistyio Widayanto, *Revitalisasi Undang-undang Republik Indonesia No. 7 Tahun 1994: Posisi dan Strategi Indonesia dalam Perdagangan Internasional*, Working Paper, Pusat Studi Perdagangan Dunia, UGM, Yogyakarta, 2015.

⁷ Sulistyio Widayanto, *WTO Melindungi Kepentingan Domestik Negara Anggotanya Secara Optimal*, Jurnal Tinjauan Perdagangan Indonesia, TMDI, Kementerian Perdagangan RI Edisi No. 35 Tahun 2016, h. 85 – 95.

dalam sistem hukum nasional. Akibatnya, banyak terminologi WTO kurang dipahami oleh para pengambil keputusan maupun pakar akademis meski menyangkut pemahaman terminologi dasar sekalipun. Rezim WTO yang mendasari semua perjanjian perdagangan masih terkucil atau belum diintegrasikan ke dalam sistem politik hukum Indonesia. Dalam menghadapi politik perdagangan, Indonesia seolah tidak memiliki kesadaran terhadap krisis atau *sense of crises*.

2. Reformasi Sistem Hukum

Para perunding Indonesia dalam Putaran Uruguay telah berhasil mengakomodasi kepentingan politik menyangkut batas kesanggupan dan sekaligus kontrol terhadap liberalisasi perdagangan barang dan jasa. Sayangnya meskipun hal tersebut sudah terakomodasi dalam konsideran undang – undang nasional, namun secara de facto sejak berakhirnya Orde Baru, keberadaan UU No. 7 Tahun 1994 dianggap tidak ada dan bahkan belum tampak adanya upaya untuk revitalisasi.

Di Indonesia, pemanfaatan hasil kesepakatan WTO tersebut terkendala implementasinya oleh sistem hukum Indonesia. Dalam tata hukum Indonesia berlaku aliran prinsip dualisme atas sistem hukum. Aliran ini menempatkan hukum internasional sebagai sistem hukum yang terpisah dari hukum nasional. Kedua sistem hukum tersebut tidak terdapat hubungan hirarkhi.⁸ Akibatnya beberapa ratifikasi FTA terpenjara oleh keberlakuan sistem tersebut. Indonesia memiliki kepentingan strategis yang perlu dikawal atas keberadaan hukum tentang perdagangan bebas.

Reformasi sistem hukum perdagangan tidak hanya mencakup isu ratifikasi saja, namun juga termasuk reformasi terhadap perundangan di bidang perdagangan. Berdasarkan hasil pengamatan, di Indonesia berlaku 3 (tiga) UU perdagangan induk yang masing – masing memiliki definisi yang secara kontekstual berbeda keberlakuannya. Perundangan perdagangan mempunyai 3 (tiga) jenis pengertian perdagangan yang secara kontekstual berbeda. Ketiganya masing – masing adalah 2 (dua)

⁸ Agusman, Damos Dumoli, *Hukum Perjanjian Internasional. Kajian Teori dan Praktik Indonesia*, PT Refika Aditama, Bandung, 2014, h. 97.

UU hukum publik⁹ yang menekankan pada konteks kebijakan, konteks kegiatan; dan satu UU dalam pada konteks pekerjaan.¹⁰

UU perdagangan dengan titik berat pada substansi perdagangan dalam konteks kebijakan adalah UU No 7/1994. UU yang menekankan pada konteks kegiatan perdagangan adalah UU No. 7/2014. Sementara itu, UU perdagangan dengan titik berat pada konteks pekerjaan adalah Kitab Undang – undang Hukum Dagang atau yang dikenal dengan sebutan KUHD.¹¹ Perbedaan kontekstual atas UU Perdagangan ini dapat menimbulkan implikasi hukum yang berbeda atas jenis solusi hukumnya.¹²

C. Rezim Berbasis Moda Ideologi

Politik perdagangan adalah rezim politik yang berbasis moda ideologi politik. Realitas politik perdagangan menganggap bahwa ideologi merupakan moda politik dari sistem perdagangan. Moda ini menentukan sikap dan tindakan politik negara dalam sistem perdagangan WTO. Perdagangan itu sendiri pada dasarnya adalah operasionalisasi sistem politik negara di bidang ekonomi.

Konsepsi ideologi justru menjadi basis dan sekaligus membentuk moda politik perdagangan yang terinspirasi dari ideologi merkantilisme, kapitalisme/ liberalisme dan sosialisme. Ketiganya secara terintegrasi membentuk moda dari karakter, fungsi dan bekerjanya sistem perdagangan dunia. Ideologi sebagai moda politik dari sistem perdagangan bukan suatu logika yang dipaksakan atau dihubungkan – hubungkan. Dari perspektif praktisi, sistem atau rezim perdagangan

⁹Hukum Publik adalah hukum yang mengatur hubungan antara negara dengan alat –alat perlengkapan negara atau hubungan antara negara dengan warga negara lainnya. Lihat C.S.T Kansil dan Christine S.T., *Pokok-pokok Pengetahuan Hukum Dagang Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, h. 4.

¹⁰Hukum Privat (hukum sipil), yaitu hukum yang mengatur hubungan antara orang yang satu dengan orang yang lain, dengan menitikberatkan kepada kepentingan perorangan. *Ibid.*

¹¹KUHD *Kitab Undang – Undang Hukum Dagang (Wetboek van Koophandel voor Indonesie)*, Pustaka Mahardika, Yogyakarta, 2014.

¹²Uni Kartini, *Peran Konsultan Hukum Asing Dalam Sengketa Dagang Indonesia Di Badan Penyelesaian Sengketa World Trade Organization*. Universitas Jayabaya, Jakarta, 2016

WTO, konsepnya kurang lebih mirip atau mendekati sistem yang berbasis sinkretisme ideologi politik.

1. Penyesuaian Konsepsi EPI

Dalam literatur akademik, secara umum ideologi adalah sebuah rangkaian ide yang menyediakan sebuah landasan bagi aksi politik yang terorganisir, baik itu bertujuan untuk melestarikan, memodifikasi atau menyingkirkan sistem hubungan kekuasaan yang ada.¹³ Dari perspektif ekonomi, maka kepentingan ekonomi merupakan ideologi yang sesungguhnya dari politik perdagangan. Bagi kelompok negara yang ekonominya mapan, maka ideologinya adalah mempertahankan statusquo kepemilikan kekayaan kapital.

Negara akan selalu berorientasi dan sekaligus bersikap konservatif dalam menjalankan politik perdagangan untuk mempertahankan dan atau mengembangkan tingkat kemakmurannya. Sedangkan bagi negara yang masyarakatnya termarginalkan ekonominya, maka ideologinya adalah reformasi atau revolusi ideologi terhadap keamanan ekonomi. Oleh kaum Marxist, ideologi dari kaum yang termarginalkan ekonominya diambil alih sebagai ideologi negara.¹⁴

Dalam politik perdagangan, karakteristik dari ideologi justru membentuk moda sistem. Sifat – sifat dan karakter unik dari ideologi merupakan elemen – elemen pembentuk sikap, perilaku dan tindakan negara dalam menyelenggarakan perdagangan. Setiap negara pada dasarnya harus bersikap, bertindak dan berperilaku untuk menjalankan moda merkantilis dalam menyelenggarakan perdagangan.

Perilaku merkantilis yang dijalankan oleh setiap negara ini juga dibarengi dengan perilaku berbasis moda kapitalis dalam upaya untuk menjaga, mengembangkan investasi dan memupuk kekayaan melalui penggunaan sarana perdagangan. Perilaku moda liberalis akan dijalankan oleh setiap negara dalam bersikap dan bertindak untuk menjaga agar akses pasar dunia tetap terbuka dan tidak terhambat. Yang terakhir adalah moda sosialisme. Negara harus bersikap dan bertindak mengikuti karakter sosialisme untuk menjaga agar perdagangan internasional tidak mengakibatkan terjadinya

¹³ Andrew Heywood, *Op.Cit*, h. 46.

¹⁴ Mark N. Hagopian, *Regimes, Movements, and Ideologies. A Comparative Introduction to Political Science*, Longman, New York, 1978, h. 396 – 397.

keterasingan bangsa dari masuknya produk impor yang berasal dari negara mitra dagang dan tidak mengancam kemakmuran negara.

Sikap dan perilaku negara mengikuti moda ideologis itu merupakan substansi politik dari sistem perdagangan multilateral WTO. Sistem politik dengan moda ideologis tersebut menjadikan WTO sebagai sistem politik yang berbeda dari EPI maupun sistem politik non – ekonomi. Hal ini pula yang menjadi jawaban bagi perspektif EPI, mengapa negara dengan latar belakang sistem ekonomi dari ideologi berbeda dapat dan berkepentingan sebagai anggota WTO.

Perdagangan atau politik perdagangan adalah politik negara di bidang ekonomi. Terdapat perbedaan epistemologi yang tipis namun cukup signifikan antara pengertian ekonomi politik dengan rezim perdagangan sebagai “konsep sistem politik negara di bidang ekonomi”. Politik perdagangan menekankan analisisnya pada konsepsi politik dalam kerangka sistem yang sama seperti sistem politik umum untuk mencapai kekuasaan. Meskipun demikian terdapat perbedaan.

Di dalam politik perdagangan, adanya perbedaan ideologi politik tidak diperlakukan sebagai konsep entitas independen. Ideologi yang berbeda beda justru membentuk kerangka sistem atau rezim. Ideologi politik umum adalah komponen dari sistem politik perdagangan. Orientasi ideologi diposisikan sebagai moda dari sikap dan tindakan negara dalam menyelenggarakan perdagangan baik di dalam maupun di luar negeri.

Bagi praktisi, kata bijak yang relatif populer dalam mengisi kekosongan referensi politik adalah “jika lupa atau kehabisan teori, disitulah saatnya bagi kita untuk berpikir”. Nasehat tersebut hari ternyata sangat berguna di dunia kerja. Sebagai pengguna teori EPI, cara berpikir alternatif tersebut untuk sementara dapat mengisi kekosongan pemikiran konsep EPI dalam menghadapi isu politik terkait kebijakan perdagangan.

Terdapat masalah konsepsional untuk dapat menerapkan atau memanfaatkan teori EP yang ada saat ini atau EPI tradisional sebagai instrumen analisis dan bagi bahan pertimbangan pemikiran tentang politik perdagangan. Teori EPI yang ada saat ini cenderung eksklusif dan hanya cocok untuk diterapkan di dunia akademik bagi keperluan latihan dan kegiatan olah pikir. Kontribusinya terhadap ilmu dan bagi upaya peningkatan kualitas kehidupan manusia relatif kurang.

2. Ideologi sebagai Moda Rezim

Bagi praktisi, untuk dapat memanfaatkan perspektif EPI sebagai instrumen analisis terhadap rezim WTO, orang harus berpikir untuk terlebih dulu melakukan revitalisasi, modifikasi atau format ulang terhadap konsepsi ekonomi politik tradisional. Konsepsi berbasis asumsi dan persepsi tentang hubungan ekonomi dari pola interaksi konflik harus diubah menjadi konsepsi interaksi hubungan ekonomi yang saling menguntungkan. Kencenderungan ideologis yang sebelumnya dipersepsikan sebagai hubungan konfliktual antar entitas politik harus diubah menjadi konsepsi tentang gambaran atas sifat dan fungsi komponen dari suatu sistem.

Cara berpikir praktisi ini untuk sementara dapat dianggap efektif untuk memahami garis besar persoalan politik perdagangan. Rumusan solusi sementara ini bertujuan untuk memanfaatkan WTO. Praktisi memiliki cara pandang alternatif tentang aspek ideologis sebagai cara pandang untuk memperoleh pemahaman lebih baik tentang WTO bagi keperluan praktis maupun strategi politik. Penjelasan rinci tentang moda ideologi dari politik perdagangan ini telah diuraikan di dalam Bab 3 buku ini tentang matrik pola sistem perdagangan multilateral WTO.

D. Problema Terminologi

Perdagangan adalah perpaduan komponen yang terbentuk dari pasar di satu sisi, dan sumberdaya ekonomi di sisi lain. Sumber daya ekonomi, baru dapat saling dipertukarkan dalam bentuk perdagangan jika yang dipertukarkan itu sudah diubah, diwujudkan dalam bentuk produk tertentu dan atau dianggap sebagai komoditi. Di Indonesia, terminologi perubahan sumber daya ekonomi menjadi suatu produk atau komoditi dalam bentuk diolah atau tanpa diolah, atau diproduksi untuk saling dipertukarkan sama sebutannya yaitu perdagangan. Jika pertukarannya terjadi di dalam negeri disebut perdagangan dalam negeri. Namun jika pertukarannya melibatkan negara lain maka disebut dengan perdagangan luar negeri.

Banyak yang tidak menyadari bahwa isu terminologi perdagangan merupakan persoalan serius. Terdapat banyak istilah atau terminologi yang berpotensi mengacaukan, membuat kebingungan, miskonsepsi,

perdebatan dan kesalahpahaman. Persoalan ini timbul dari adanya perbedaan internasional dan nasional tentang terminologi perdagangan. Perundangan nasional banyak menggunakan istilah atau kata (*wording*) yang mengandung makna politis. Aspek semantik dari istilah perdagangan ini tidak atau belum menjadi perhatian serius dalam penyusunan undang – undang, regulasi atau peraturan.

Salah satunya adalah adanya perbedaan terminologi internasional yang membedakan perdagangan di dalam arti *trade* dan di dalam arti *commerce*. Di dalam istilah bahasa Indonesia perbedaan itu hanya didasari oleh pemilahan sederhana tanpa mempertimbangkan aspek politik. Trade dalam bahasa Indonesia disebut perdagangan luar negeri. Commerce dipakai untuk menyebut perdagangan dalam negeri.

Dalam bahasa internasional perdagangan (*trade*) baru terjadi, jika pertukaran produk atau komoditi tersebut melibatkan atau prosesnya berurusan dengan akses pasar negara lain. Sementara itu, perdagangan dalam negeri (*commerce*) adalah pertukaran produk atau komoditi ekonomi di dalam wilayah kepabeanaan dalam negeri. *Trade* adalah pertukaran antar negara atas produk atau komoditi ekonomi yang melibatkan atau berurusan dengan akses pasar wilayah kepabeanaan yang dikuasai oleh negara lain.

Dalam kegiatan perdagangan dalam negeri, peran keterlibatan negara tidak semenentukan dan sesensitif perdagangan luar negeri. Sebaliknya dalam kegiatan perdagangan luar negeri, hampir tidak ada hal yang tidak tersentuh oleh politik negara. Di Indonesia, perdagangan tidak memisahkan antara istilah *trade* yang artinya perdagangan luar negeri dan *commerce* yang artinya perdagangan dalam negeri.

Persoalan terminologi tidak hanya terbatas pada istilah *trade* dan *commerce* saja. Masih banyak istilah perdagangan bermakna politis yang tidak menjadi perhatian atau menjadi kepentingan politis namun mudah diabaikan. Semakin berkembang perekonomian Indonesia, seharusnya semakin presisi pemakaian istilah – istilah perdagangan.

Sistem atau rezim perdagangan adalah “bahasa perdagangan”. Negara atau pemerintah hanya akan bertindak efektif dan efisien jika komunikasi dengan negara mitra dagang dalam berinteraksi menggunakan ‘bahasa’ yang sama – sama difahami satu sama lainnya. Istilah – istilah perdagangan yang sering diabaikan aspek semantiknya antara lain: *larangan, pengutamaan, kepentingan dalam negeri, pengendalian, kandungan lokal, dan pembatasan impor*. Ada pula

istilah terkenal di bidang perdagangan namun dimaknai negatif sebagaimana orang awam memahami ‘perdagangan bebas’.

Yang lebih besar lagi adalah persoalan terminologi menyangkut perdagangan sebagai sebuah konsep politik. Konsep perdagangan Indonesia hampir tidak mengenal istilah akses pasar. Istilah itu tidak terdapat di dalam UU Perdagangan baik di dalam UU No. 7/2014 sebagai UU perdagangan induk, maupun di dalam UU Sektoral. Selama tidak ada pemahaman tentang konsep akses pasar, maka Indonesia akan selalu dirundung persoalan pengelolaan dan penyelenggaraan perdagangan.

Dinamika Redefinisi Politik Perdagangan

Buku ini dari sejak awal menyajikan berbagai peristiwa politik yang menunjukkan bahwa secara umum Indonesia belum memiliki konsepsi tentang politik perdagangan. Belum ada perhatian yang sungguh – sungguh bahwa perdagangan adalah instrumen politik negara untuk tujuan menciptakan kemakmuran bangsa. Fungsi dan peran perdagangan adalah instrumen yang dipergunakan oleh negara sebagai sarana dan wahana untuk mencapai tujuan ekonomi.

A. Redefinisi Politik

Yang dimaksud dengan redefinisi adalah penetapan tujuan perdagangan, tinjauan kembali, koreksi atau konsolidasi tentang penyelenggaraan politik perdagangan. Redefinisi politik perdagangan ini dapat mengarah untuk mendekati pada prinsip rezim WTO. Namun dapat pula redefinisi itu dilakukan kearah sebaliknya yaitu menolak pengintegrasian sinergi.

Dari perspektif praktisi, pemahaman tentang politik perdagangan merupakan problema nasional. Setidaknya terdapat lima isu substansi politik yang terkandung di dalam perdagangan. Kelima isu politik tersebut adalah isu kapitalisme negara, rezim perdagangan, investasi, akses pasar, dan isu tentang prinsip pertukaran. Tanpa adanya kejelasan terhadap kelima isu tersebut, praktisi menghadapi kesulitan dan masalah untuk melakukan akomodasi, artikulasi, dan untuk menterjemahkan kehendak politik pemerintah yang dibatasi oleh perundangan nasional terkait upaya menciptakan kemakmuran.

Masalah yang relatif sering dihadapi praktisi adalah perlindungan dan pengamanan terhadap kehendak politik negara itu sendiri di forum nasional maupun di forum internasional. Bagaimanapun, uraian

berikut sekedar merupakan gambaran ideal tentang cara pemikiran sederhana untuk menanggapi politik perdagangan oleh negara.

Globalisasi ekonomi pada dasarnya merupakan proses integrasi perekonomian nasional secara bertahap menuju perekonomian tunggal yang tanpa batas. Perubahan bertahap ke arah globalisasi ekonomi tersebut didorong oleh laju perdagangan bebas internasional dan adanya upaya untuk tidak menghambat penanaman modal asing. Globalisasi ekonomi mempengaruhi kehidupan umat manusia mulai dari aspek kesehatan, pangan, lapangan kerja, pendidikan dan waktu luang.¹⁵ Perkembangan perdagangan membuat masyarakat dunia semakin saling terhubung, membutuhkan, menentukan nasib dan termasuk saling bersaing.¹⁶ Teknologi informasi berkontribusi untuk mempertegas, mempercepat dan mengintensifkan interaksi perdagangan global.¹⁷

Realitas kehidupan modern memperlihatkan bahwa masyarakat menuntut pemenuhan ketersediaan barang dan jasa yang cepat dan tepat. Kebutuhan ekonomi masyarakat diperoleh melalui kegiatan pertukaran dengan menggunakan penggunaan instrumen komersial dan proses pengambilan keputusan dari kegiatan yang disebut perdagangan. Kegiatan perdagangan untuk mengeluarkan atau memasok barang dan atau jasa dari daerah pabean guna memenuhi permintaan luar negeri atau luar daerah disebut ekspor.¹⁸ Di sisi lain, kegiatan perdagangan untuk memasukkan barang dan atau jasa ke dalam daerah pabean yang diperoleh dari luar negeri atau luar daerah disebut impor.¹⁹

Setiap negara melakukan kegiatan perdagangan internasional, yakni kegiatan ekonomi dan perdagangan yang dilakukan oleh penduduk suatu negara dengan penduduk negara lain atas dasar kesepakatan

¹⁵Peter Van den Bossche and Werner Zdouc, *The Law and Policy of the World Trade Organization: Texts, Cases and Materials. Fourth Edition*, Cambridge University Press, United Kingdom, 2017, h. 4.

¹⁶HS, Kartadjoemena, *Substansi Perjanjian GATT/WTO dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa. Sistem, Kelembagaan, Prosedur Implementasi, dan Kepentingan Negara Berkembang*, Penerbit Universitas Indonesia - UI Press, Jakarta, 2007, h. 1.

¹⁷Peter Van den Bossche and Werner Zdouc, *Op. Cit*, h. 5-6.

¹⁸UU Perdagangan cenderung hanya mengatur perdagangan barang. Lihat definisi “ekspor” dalam Pasal 1.16 dalam UU Nomor 7/2014 tentang Perdagangan. Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 45.

¹⁹ Lihat definisi “impor” dalam Pasal 1.18. *Ibid*.

bersama.²⁰ Di dalam penyelenggaraan perdagangan internasional, setiap negara memiliki strategi yang berbeda – beda. Terdapat tiga jenis strategi perdagangan luar negeri. *Pertama* adalah strategi *export led economy* yaitu strategi yang bertumpu pada kegiatan ekspor seperti negara Singapura, Jepang dan Hongkong. *Kedua* adalah *Domestic demand led economy* yakni strategi yang mengandalkan nilai tukar dari hasil produk dalam negeri seperti Amerika Serikat (AS), Kanada dan Uni Eropa. *Ketiga* adalah strategi *trade led economy* adalah strategi perdagangan negara berkembang yang umumnya mengandalkan pertukaran nilai produk primer.²¹

Di era globalisasi dapat dipastikan bahwa hampir tidak ada lagi negara yang melakukan perekonomian *autarky*, yaitu bentuk perekonomian tanpa melakukan perdagangan dengan negara lain.²² Tidak ada negara yang menciptakan aturan untuk mematikan semua insentif untuk melakukan perdagangan antar negara.²³ Terdapat 2 (dua) alasan yang mendasari terjadinya hubungan perdagangan antar negara. *Pertama*, negara penerima tidak memproduksi barang atau tidak dapat memenuhi jasa yang dibutuhkan. *Kedua*, negara yang bersangkutan meskipun memiliki kemampuan memproduksi barang atau memasok jasa yang dibutuhkan namun negara tersebut tetap mengimpor.²⁴

Dari masa ke masa, teknologi dan kekuatan menjadi pendorong pesatnya perkembangan perdagangan dunia. Perkembangan dunia menjadi sangat dinamis, khususnya menyangkut bidang perdagangan. Terdapat kecenderungan bahwa setiap negara dalam menjaga kelangsungan hidupnya harus mengurus dirinya sendiri. Penjelasan tersebut dikemukakan oleh Ian Bremmer. Ia menyatakan bahwa selama tujuh dasawarsa, ekonomi politik internasional berada pada

²⁰Andri Feriyanto, *Perdagangan Internasional. Kumpas Tuntas Prosedur Ekspor Impor*, Mediatera, Kebumen, 2015, h. 10 – 12.

²¹Herman Budi Sasono, *Manajemen Impor dan Importasi Indonesia*, Andi Offset, Yogyakarta, 2013, h. 17 – 18.

²²Ai Siti Farida, *Sistem Ekonomi Indonesia*, Pustaka Setia, Bandung, 2011, h. 201

²³Wahyu Pratomo, “Teori Kerjasama Perdagangan Internasional”, dalam *Kerjasama Perdagangan Internasional. Peluang dan Tantangan Bagi Indonesia*, Biro Hubungan dan Studi Internasional, Direktorat Internasional Bank Indonesia, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2007, h. 13.

²⁴Jonathan Reauvid and Jim Sherlock, *International Trade: an Essential Guide to the Principles and Practice Export*, Kogan Page, Philadelphia, 2011, h. 3.

situasi Ground – Zero (G–Zero), yaitu dunia tanpa adanya kepemimpinan global.²⁵

G-Zero merupakan sebutan bagi terjadinya kekosongan kekuasaan global akibat menurunnya pengaruh Barat dan negara berkembang yang muncul sebagai kekuatan baru lebih fokus pada urusan domestik ketimbang urusan global. G-Zero merupakan situasi yang menggambarkan bahwa tidak ada satu pun negara atau kelompok negara yang memiliki kemampuan dan kemauan untuk menduduki posisi untuk memimpin penyelesaian agenda global.

Dalam perdagangan internasional, sewaktu waktu suatu negara dapat muncul sebagai kekuatan baru yang dominan di kawasan regionalnya karena negara tersebut memiliki kemampuan untuk mengeksploitasi keunggulan komparatifnya. Kemajuan dan berbagai inovasi teknologi baru telah banyak mengurangi ongkos produksi dan berdampak besar terhadap setiap hal yang dapat diperdagangkan.²⁶ Proses globalisasi ekonomi mencakup kompleksitas perubahan dunia yang bersifat struktural mendasar, berlangsung cepat, serta diiringi dengan terjadinya peningkatan pola kebutuhan masyarakat dunia. Hubungan saling ketergantungan ekonomi, persaingan antar negara dalam perdagangan internasional, investasi, keuangan dan internasionalisasi produksi semakin menguat.²⁷

Dalam kaitan dengan perkembangan globalisasi ekonomi tersebut, berdirinya WTO merupakan tonggak awal dari berlakunya era *low politics*. Era ini menandai bangkitnya kesadaran negara untuk melakukan redefinisi hubungan perdagangan internasionalnya. Perdagangan tidak lagi dianggap sebagai aktivitas politik biasa. Persetujuan WTO menjadi rambu – rambu bagi pembuatan kebijakan, interaksi dan sekaligus bagi tindakan negara di bidang perdagangan. WTO telah muncul sebagai rezim perdagangan dunia.

Negara harus berpedoman pada WTO dalam menyelenggarakan hubungan perdagangan multilateral, plurilateral, regional maupun

²⁵Ian Bremmer, *Every Nation for Itself. What Happens When No One Leads the World*, Penguin, New York, 2013, h. 10

²⁶Bernard, M. Hoekman dan Michel M. Kosteci, *The Political Economy of the World Trade Organization. The WTO and Beyond*, Oxford University Press, New York, 2009, h. 22.

²⁷Tulus TH Tambunan, *Globalisasi dan Perdagangan Internasional*, Ghalia Indonesia, Bogor, Cetakan Pertama, 2004, h. 1 – 2.

bilateral. Dalam menjalankan hubungan perdagangan internasionalnya, negara bertindak dalam kapasitas sebagai aktor individual. Negara berinteraksi perdagangan dengan negara mitra dagangnya senantiasa didasari untuk menyuarakan identitas kepentingan politiknya di bidang ekonomi. Dunia telah berubah menjadi arena pasar tunggal bagi setiap negara untuk saling bertransaksi pertukaran sumber daya ekonomi.

Keberadaan WTO telah mengubah konstelasi politik internasional. Aspek ekonomi yang semula tidak dikategorikan dan diperhitungkan sebagai entitas politik berubah seratus delapan puluh derajat. Entitas ekonomi berubah menjadi entitas politik manakala suatu negara menyelenggarakan perdagangan dengan berbasis WTO dalam melakukan interaksi di bidang ekonomi dengan negara lain.

Dalam persiapan menuju lahirnya WTO, setiap negara calon anggota masing – masing melakukan redefinisi politik tentang konsep penyelenggaraan perdagangan. Masing – masing negara saling merundingkan penetapan batasan kesanggupan tingkat liberalisasi. Hasilnya, masing – masing Anggota WTO memiliki jadwal konsesi (*schedules of concession*) liberalisasi perdagangan. Batasan liberalisasi keterbukaan ekonomi yang dikomitmenkan di WTO antara satu negara dengan negara lainnya berbeda satu sama lain.²⁸

Antar negara saling berinteraksi dalam pola hubungan perdagangan internasional yang bersifat merkantilis tanpa terkecuali. Negara dengan berbagai latar belakang ideologi dan sistem politik seperti Indonesia, Amerika Serikat, China, Rusia, Arab Saudi, India bertindak sebagai merkantilis dalam menjalankan perekonomiannya. Interaksi antar negara tersebut diatur oleh rezim liberal Persetujuan WTO.

Negara anggota WTO mendapat perlakuan dan diperlakukan oleh negara lain sebagaimana layaknya individual dari rezim politik liberalis. Setiap negara anggota WTO masing – masing bertindak sebagai aktor individual. Antar negara sesama anggota WTO saling menjalin hubungan perdagangan langsung maupun tidak langsung dan sekaligus bersaing demi menjaga kelangsungan hidup dan meningkatkan

²⁸Penjelasan dan ketentuan tentang jadwal konsesi WTO atau *schedule of concession* diatur oleh *Article II, Schedule of Concession, General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT 1947) dan merupakan lampiran tak terpisahkan dari *Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization*. Untuk Indonesia jadwal liberalisasi perdagangan merupakan lampiran dari UU No. 7/1994.

kemakmuran. Negara yang bukan anggota WTO juga melakukan hal yang sama.

Sebagai anggota WTO, setiap negara dalam menjalankan perdagangan merujuk atau mendasarkan diri pada hukum yang diatur oleh Persetujuan WTO. Tiap negara memperlakukan WTO sebagai basis konstitusi ekonomi dunia untuk keperluan bertransaksi dengan negara mitra dagangnya. Masing – masing negara, sebagai aktor individu, melakukan klaim bahwa dirinya bertindak benar sesuai dengan ketentuan WTO dalam menyelenggarakan perdagangannya.

Masing – masing negara menganggap bahwa politik perdagangannya memiliki kebenaran, keabsahan dan sejalan dengan rezim dan sekaligus isi Persetujuan WTO. Hal tersebut karena setiap negara memiliki kebebasan penuh untuk melakukan interpretasi atas Persetujuan WTO sesuai dengan kepentingan untuk mendukung kebijakan ekonominya. Kepentingan politik terhadap keberadaan WTO tidak statis. Politik perdagangan setiap negara berlangsung dinamis sesuai dengan kebijakan negara anggota yang bersangkutan. Berikut adalah butir – butir kepentingan politik negara di bidang ekonomi yang harus terakomodasi di dalam konsep redefinisi politik perdagangannya.

1. Negara dan Kapitalisme

Dari uraian tentang perdagangan sebagai instrumen pertukaran hak atas kepemilikan dan penguasaan sumber daya; maka dalam menjalankan perdagangan, setiap negara akan dan harus bertindak dan bersikap sebagai kapitalis. Prinsip nilai tanpa pamrih tidak berlaku di dunia perdagangan. Indonesia tidak perlu merasa risih atau bersikap ragu untuk menjalankan politik kapitalisme di dalam perdagangan internasionalnya.

Prinsip kapitalisme untuk memaksimalkan keuntungan dari pertukaran hak atas sumber daya justru harus dijalankan. Prinsip tersebut juga memiliki perdoman dan sekaligus merupakan mandat dari konstitusi UUD 1945, yakni sebagai bagian dari upaya untuk meningkatkan akumulasi kepemilikan modal dalam rangka mencapai kemakmuran bangsa. Indonesia tidak perlu ragu atau takut untuk bertindak dan bersikap sebagai kapitalis dalam menjalankan politik perdagangan bebas. Tidak ada alasan bagi Indonesia untuk menolak bersikap dan bertindak sebagai kapitalis dalam perdagangan.

Sikap dan tindakan kapitalis dalam rezim perdagangan tidak serta merta menjadikan atau menjelmakan Pancasila menjadi negara kapitalis. Indonesia perlu belajar dari cara China menyelenggarakan politik perdagangan dengan bertindak dan bersikap kapitalis dalam rangka mengakomodasi ideologi komunismenya. Bagi Indonesia, sikap dan tindakan kapitalis di bidang ekonomi sebenarnya bukan hal yang tabu. Satu – satunya perubahan politik di bidang ekonomi dari hasil Reformasi adalah amandemen UUD 1945. Reformasi memberikan landasan dan ruang baru bagi kapitalisme individu.

Sebelum amandemen, Indonesia hanya mengakui adanya kapitalisme negara terhadap sumber daya alam sebagaimana termuat di dalam pasal 33 ayat 3. Namun semenjak adanya amandemen yakni tambahan ayat 4, Indonesia mengakui kapitalisme individual. Ayat baru ini dapat diinterpretasikan sebagai pengakuan terhadap adanya kapitalisme individu sepanjang kekayaannya tidak berbasis ayat 3 yakni tentang sumber daya alam. Pengakuan terhadap kapitalisme individu diperkuat oleh pernyataan ayat 4 tentang kata – kata “demokrasi ekonomi”, “efisiensi”, “kemandirian”, dan kesatuan ekonomi nasional. Artinya jika ada individu dapat mengumpulkan kekayaan tidak berbasis ayat 3, namun memenuhi kriteria ayat 4; maka individu orang dijamin konstitusi.

2. Politik Materialisme

Setiap negara baik yang berbasis sistem politik merkantilis, kapitalis, sosialis, komunisme, fasis, totaliter, agama dan bahkan Pancasila sekalipun pada dasarnya menganut ideologi politik yang sama di bidang materi ekonomi yaitu ideologi materialisme untuk memupuk kekayaan. Adanya kesamaan ideologi ekonomi tersebut telah menjadikan negara memiliki motivasi politik yang sama dalam bertindak dan menempuh cara untuk saling mempertukarkan sumberdaya ekonomi yang mereka miliki dan kuasai. Kesamaan motivasi untuk bertindak dan menempuh cara bertukar ekonomi tersebut dilakukan melalui penggunaan wahana perdagangan. Perdagangan berfungsi untuk mengamankan, mempertahankan, dan memajukan kepemilikan dan penguasaan hak akses pasar sumber daya ekonomi.

Politik atau rezim perdagangan merupakan pelaksanaan untuk mewujudkan ideologi ekonomi yakni pedoman dan pemikiran yang memotivasi tindakan dan cara yang ditempuh semua negara untuk

memupuk kekayaan. Adanya kesamaan substansi ideologi ekonomi (*low politics*) itu yang menjadikan seluruh negara dengan prinsip ideologi non – ekonomi (*high politics*) yang berbeda dapat saling berinteraksi satu sama lain, bekerjasama secara damai, dan bahkan dapat mencapai kesepakatan politik global menyangkut sistem penyelenggaraan perdagangan multilateral. Konsepsi ideologi non – ekonomi adalah unsur pembentuk bangunan sistem perdagangan global.

WTO adalah politik damai tanpa penggunaan kekerasan bersenjata. Di dalam Persetujuan WTO terdapat pasal tertulis yang secara tegas dapat diartikan bahwa kebutuhan anggota untuk memperoleh senjata untuk keperluan perang termasuk yang dikecualikan di dalam pengaturan dan ketentuan perdagangan. Persetujuan WTO dianggap tidak berlaku bagi kepentingan peperangan. Ketentuan WTO untuk kepentingan damai ini hanya termuat di dalam satu pasal yakni Pasal XXI GATT 1947 atau GATT 1994 mengenai *Security Exception*.²⁹

Sumbangan terbesar dari pemikiran Marx tentang sosialisme terhadap politik perdagangan adalah kritiknya terhadap kapitalisme menyangkut materialisme sejarah. Perdagangan dapat juga disebut dengan atau sebagai politik materialisme. Berbicara tentang materialisme, kita tidak dapat mengelak dari pemikiran Karl Marx tentang materialisme sejarah. Bagi Marx, sejarah adalah suatu proses penciptaan dan pemuasan serta penciptaan ulang dari kebutuhan manusia yang terus menerus.

Sejarah tentang kebutuhan materi yang pasti, tetap dan tidak berubah ini yang membedakan manusia dengan binatang. Hal itu pula yang menyebabkan, mengapa kerja, yaitu antar perubahan kreatif antara manusia dan lingkungan alamnya, merupakan landasan dari masyarakat manusia. Hubungan antara individu dengan lingkungannya ditengahi (dimediasi) oleh ciri – ciri khas tertentu yang hanya ada dalam masyarakat manusia.³⁰ Materialisme sejarah adalah pekerjaan

²⁹ *The WTO Agreements. The Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization and its Annexes. Updated Edition of the Legal Texts*, Cambridge University Press, United Kingdom, Second Edition, 2017.

³⁰Anthony Giddens, *Kapitalisme dan Teori Sosial Modern. Suatu Analisis Karya Tulis Marx, Durkheim, dan Max Weber*, (terjemahan), UI Press, Jakarta, 2009, h. 26 – 28.

jasmaniah atau produksi kehidupan material manusia mendasari perkembangan kehidupan masyarakat.³¹

Pemikiran sosialisme tentang materialisme sejarah Marx ini sebenarnya merupakan praktek umum yang mendasari pemikiran politik perdagangan. Praktek ini diterapkan oleh semua negara dan bahkan di negara pusat kapitalisme sekalipun. Meskipun demikian, seberapa jauh derajat dan tingkat implementasinya dapat dilihat dari polarisasi antara perekonomian terbuka dan dengan perekonomian tertutup. Bagi negara ekonomi kapitalis maka pengaruh pemikiran tentang logika dari materialism sejarah relatif terendah.

Pemikiran Marx yang relatif kurang mendapat perhatian dari pakar EPI tentang materialisme sejarah ini adalah isu keterasingan dari pekerjaan. Masyarakat dan sejarah manusia telah berkembang sedemikian rupa hingga pada suatu saat manusia terasing dari dirinya sendiri.³² Keterasingan itu terjadi menyangkut penguasaan hak milik pribadi atas alat – alat produksi. Manusia mulai terasing dari hakikatnya sebagai pencipta kreasi sejak orang itu menjadi pekerja upahan dari pemberi kerja yang merupakan pemilik pribadi atas alat – alat produksi. Sejak bekerja demi upah, maka orang tersebut telah memeralat dirinya sendiri dan telah kehilangan kegiatan hakikinya. Sebagai buruh, orang telah kehilangan hak dan penguasaan atas kepemilikan modalnya sendiri. Akibatnya orang tersebut terasing dari hakikatnya sebagai individu.³³

Konsepsi materialisme sejarah Marx masih relevan untuk menggambarkan kondisi politik perdagangan. Dalam pemikiran Marx, subyek yang mengalami keterasingan pekerjaan adalah individu orang. Namun dalam politik perdagangan kontemporer, pihak yang mengalami keterasingan adalah bukan individu orang, tetapi negara sebagai pihak yang berkedudukan sebagai aktor individu dalam hubungannya dengan negara – negara lainnya di dunia. Oleh karena itu, maka demi mengejar tujuan ideologi ekonomi, terdapat universalitas

³¹ Franz Magnis Suseno, *Etika Politik. Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2016, h. 335 – 336.

³²Rujukan pemikiran Karl Marx tentang “Materialis Sejarah” di sini berbasis pada buku Franz Magnis – Suseno, *Pemikiran Karl Marx. Dari Sosialisme Utopis ke Perselisihan Revisionisme*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, Cetakan kesebelas, 2017, h. 141 – 157.

³³Pemikiran Karl Marx tentang “Keterasingan dalam Pekerjaan” merujuk *Ibid.* h. 91 – 113

ketentuan perdagangan yang dapat diterima dan ditanggapi oleh setiap negara dalam bersikap, bertindak, bersengketa dan atau berkompromi satu sama lain dengan negara mitra dagangnya.

Materialisme sejarah merupakan fondasi dari universalitas ideologi ekonomi dan pelaksanaan perdagangan. Meskipun terdapat kesamaan ideologi ekonomi materialisme, namun masing – masing negara dalam menjalankan perdagangannya akan berpijak pada nilai – nilai politis yang diyakini sebagai *way of life* yang bersifat aksioma dimana negara dapat mempertahankan kelangsungan hidupnya. Tiap – tiap negara sekaligus juga akan menjalankan pola perdagangan yang sama untuk memaksimalkan dan mengembangkan perolehan nilai ekonomi dari sumber daya dunia yang dikuasai dan dimiliki oleh masing – masing negara yang bersangkutan.

3. Liberalisasi Ekonomi

WTO adalah pemicu bagi munculnya kepentingan negara untuk melakukan liberalisasi ekonomi melalui redefinisi tentang politik perdagangan. Terdapat perbedaan tipis antara liberalisasi ekonomi dengan liberalisasi perdagangan. Liberalisasi ekonomi selalu diikuti dengan liberalisasi perdagangan, namun tidak bisa berlaku sebaliknya. Perdagangan adalah alat kontrol terhadap liberalisasi ekonomi. Seberapa terbuka perekonomian suatu negara dapat dilihat dari derajat kontrol perdagangannya. Semakin terbuka perekonomian, maka akan semakin longgar juga kontrol perdagangannya.

Liberalisme perekonomian negara selalu berpijak pada ideologi politik negara. Nilai politis yang berasal dari ideologi politik negara atau keyakinan terhadap fondasi nilai *way of life* ini menjadi pembeda bagi setiap negara dalam menjalankan perdagangan demi mewujudkan ideologi ekonominya melalui wahana perdagangan. Setiap negara akan berjuang dalam hidupnya untuk melembagakan mengakomodasi, dan bahkan mengabadikan nilai politis dari *way of life*-nya. Nilai politis tersebut diyakini merupakan fondasi dari nilai mulia yang memberikan ‘suasana dan kondisi kebaikan’ bagi bangsa di masa lalu, saat ini dan masa depan.

Contoh nyata adalah keberhasilan negara – negara kapitalis untuk melembagakan kepentingan terhadap kelangsungan hidup ideologi liberalisme. Melalui serangkaian perundingan dunia negara kapitalis tersebut demi menciptakan dan mengakomodasi agar liberalisme

menjadi fondasi rezim politik dari sistem perdagangan multilateral WTO. Bagi negara yang ideologi *way of life*-nya bukan termasuk kapitalis, maka mau tidak mau, suka tidak suka mereka harus mengakomodasi kepentingan terhadap nilai ideologi *way of life*-nya dalam menyelenggarakan perdagangannya dan dalam bertukar akses pasar atas sumber daya ekonomi. Meskipun demikian, tidak ada paksaan atau larangan dari negara yang berbasis ideologi sosialis atau non – kapitalis untuk bertindak dan bersikap sebagai aktor individu dalam kerangka rezim perdagangan yang sifatnya liberal.

Indonesia yang berideologi Pancasila tidak perlu risih atau ragu untuk bersikap dan bertindak sebagai aktor individu liberalis dalam menjalankan sistem perdagangan multilateral WTO. Tujuan Indonesia adalah untuk mengakomodasi nilai – nilai mulia dari Pancasila dalam menyelenggarakan perdagangan dan dalam berbagi akses pasar internasional. Oleh karena itu tidak mengherankan jika masing – masing negara memiliki interpretasi politik yang berbeda mengenai teks yang terdapat di dalam Persetujuan WTO.

Kondisi ini tidak hanya berlaku bagi Indonesia dalam menghadapi WTO. Pemikiran sosialisme yang menentang liberalisme hingga saat ini justru menjadi azas berunding di forum WTO. Setiap negara anggota WTO melakukan liberalisasi perdagangan persis seperti konsep politik liberalisme. Perbedaan latar belakang ideologi politik bukan kendala bagi penyelenggaraan liberalisasi perdagangan. Liberalisasi perdagangan berlaku bagi negara berazas ideologi politik sosialisme, Pancasila, agama, komunisme, otoriter; dan termasuk kapitalis itu sendiri. Dalam menjalankan ekonomi tiap anggota bersikap liberalis, namun dalam berunding tiap negara bersikap Marxis.

Sejak berdirinya WTO, maka setiap negara apapun latar belakang ideologi politiknya tidak ada pilihan lain selain untuk bersikap dan bertindak berdasar prinsip liberalisme. Setiap negara mengakomodasi nilai liberalisme di dalam melakukan kegiatan perdagangan. Pada saat yang bersamaan, setiap negara akan bersikap dan bertindak berdasar prinsip materialisme sejarah dalam berunding tentang akses pasar yang resiprokal dan dalam pertukaran sumber daya ekonomi.

Di era tahun 70-an dan 80-an, isu persoalan politik yang muncul dan berasal dari konflik materialisme sejarah ini menginspirasi teori ketergantungan. Teori ini menggambarkan bahwa negara berkembang berada dalam ketergantungan ekonomi kepada negara maju. Negara

berkembang digambarkan menolak adanya kondisi keterasingan negara atas produk yang diimpor dan kondisi inferior atas nilai pertukaran sumber daya ekonomi dunia yang mereka miliki.

4. Politik Investasi

Tiap negara dalam kehidupannya melakukan kegiatan ekspor untuk menjual dan sekaligus untuk membayar pembelian atas produk ekonomi yang mereka pertukarkan melalui kegiatan impor dari negara lain. Kegiatan saling bertukar akses pasar dan sumber daya ekonomi antar negara ini melibatkan pertarungan kepentingan politik bangsa. Kepentingan yang menjadi pertarungan di dalam perdagangan tersebut adalah kepemilikan hak domestik atas kewenangan akses pasar di dalam wilayah kepebeannya sendiri, dan penguasaan atas kepemilikan sumber daya ekonomi.

Proses pertukaran yang terjadi antar negara tentang masing – masing hak atas penguasaan akses pasar dan hak kepemilikan sumber daya ekonomi ini berlangsung atau diatur mengikuti pola perdagangan sebagai suatu sistem atau rezim. Sebagai sistem, maka dalam tiap proses kegiatan perdagangan hampir selalu didahului oleh keharusan pertimbangan keputusan politik.

Setiap negara selalu membuat keputusan politik untuk saling mempertukarkan hak atas sumber daya ekonomi yang mereka miliki dan kuasai. Sumber daya ekonomi merupakan aset, modal dan sekaligus investasi tiap – tiap negara dalam rangka menjaga dan atau mengembangkan kelangsungan hidup mereka. Mengingat sumber daya ekonomi ini adalah **nyawa bangsa**, maka tiap tiap negara akan memaksimalkan upaya menghasilkan keputusan politik terbaiknya dari politik pertukaran. Setiap negara akan mempertahankan statusquo atas hak kepemilikan dan penguasaan aset, modal dan investasi yang ada.

Di saat yang bersamaan, tiap negara akan cenderung untuk mengembangkan investasi dan akses pasar luar negeri demi kepentingan dan keuntungannya sendiri atas hak sumber daya ekonomi yang mereka peroleh dari pertukaran. Dalam menyelenggarakan perdagangan, setiap negara akan memperlakukan **harta atau aset sumber daya ekonomi sebagai investasi** untuk dikembangkan. Jika suatu negara tidak dapat mengembangkan investasi, maka setidaknya negara tersebut akan mempertahankan statusquo kepemilikannya. Rezim WTO adalah rezim perdagangan

yang berfungsi sebagai panduan hukum bagi negara yang bersangkutan untuk memberikan perlindungan dan pengamanan investasi.

Prinsip pengamanan dan perlindungan investasi ini menjiwai isi Persetujuan WTO baik dalam preambule, isi tiap agreement, komitmen, konsesi, pengendalian liberalisasi maupun untuk basis perlindungan lebih lanjut. Dari perspektif politik maka yang dilindungi oleh WTO itu investasinya. Perlindungan perdagangan bukan diperuntukkan bagi produk barang atau jasa, bukan pabrik atau industrinya, bukan ekspor atau impornya; namun keberadaan investasinya.

Perlindungan dan pengamanan perdagangan ada untuk dipersembahkan bagi investasi yang akan, sedang, atau sudah terlanjur ditanamkan di produk – produk baik barang, jasa atau hasil kekayaan intelektual yang diperdagangkan. Oleh karena itu, setiap Anggota WTO harus bertindak dan bersikap kapitalis sebagai jalan untuk memupuk kekayaan demi menciptakan kemakmuran bangsa. Jika politik investasi dianggap belum memperhitungkan aspek perdagangan, maka sudah saatnya Indonesia melakukan redefinisi politik perdagangan.

5. Politik Akses Pasar

Dalam mempertahankan kehidupannya, setiap negara akan selalu membuat keputusan politik untuk berbagi akses pasar. Keputusan politik ini berbalikan dengan yang pertama. Setiap negara sesuai kodrat dalam kedudukannya sebagai aktor individual cenderung bersikap dan bertindak autarki untuk menutup diri terhadap masuknya produk impor. Tiap pemerintah akan membuat kebijakan dan bertindak sedemikian rupa dan dengan berbagai cara untuk membatasi impor.

Tiap negara pada dasarnya cenderung bertindak untuk memonopoli akses pasar domestik dan tidak ingin berbagi. Pada prinsipnya negara hanya berkehendak untuk berbagi akses pasar domestiknya jika didasari oleh pertukaran yang bersifat pamrih dan timbal balik atau resiprokal. Prinsip tersebut berlaku pada politik perdagangan jangka panjang.

6. Politik Pamrih

Perdagangan adalah politik pertukaran materi. Azas dan prinsip politik perdagangan adalah bahwa masing – masing negara akan bertindak untuk mengamankan hak (*rights*) dasar atas kepemilikan sumber daya ekonomi dalam negeri, dan hak memonopoli atas otoritas

mutlak untuk mengatur akses pasar domestik. Mengingat yang dipertukarkan adalah kepemilikan atas hak dasar negara, maka dalam politik perdagangan berlaku prinsip pamrih dan resiprokal atau timbal balik. Perdagangan adalah hasil pertukaran materi dan akses pasar antara satu negara dengan negara lain secara bilateral.

Prinsip nilai sebagaimana terdapat dalam peribahasa “kasih ibu sepanjang jalan, kasih anak sepanjang galah” **tidak berlaku** dalam dunia perdagangan. Tidak ada satu negarapun di dunia ini yang secara sukarela menggratiskan pertukaran sumber daya. Setiap negara menerapkan prinsip pamrih dibalik pertukaran sumber daya dan selalu mengharapkan pertukaran timbal balik.

Azas pamrih ini sangat bertolak belakang dengan peribahasa Jawa yang menyebutkan “*rugi sa thak, bathi sanak*” – rugi materi, namun untung persaudaraan. Peribahasa tersebut hanya boleh berlaku dalam perdagangan nasional, tetapi tidak boleh diterapkan dalam hubungan perdagangan antar negara. Ilustrasi peribahasa ini sekedar mengingatkan bahwa politik perdagangan Indonesia masih sangat diwarnai oleh prinsip tanpa pamrih.

Mengingat perdagangan adalah politik pertukaran sumber daya ekonomi dan akses pasar, maka tiap negara berusaha melembagakan kepentingan politiknya masing – masing. Negara –negara tersebut akan mempertahankan statusquo kondisi baik dari kebiasaan atau nilai norma yang mereka peroleh dari hubungan perdagangan dengan negara lain. Dalam rezim perdagangan, pengamanan statusquo kondisi baik ini dilembagakan secara politis dan menjadi dasar dari setiap perjanjian atau kesepakatan perdagangan multilateral, plurilateral dan bilateral.

B. Perbandingan Redefinisi

Dalam tradisi ilmu pengetahuan disebutkan bahwa studi perbandingan merupakan metode untuk membantu memahami suatu peristiwa politik.³⁴ Kepentingan politik terhadap keberadaan sistem perdagangan WTO tidak statis. Setiap negara melakukan upaya terbaik untuk menjaga kelangsungan hidup perekonomiannya. Politik

³⁴“Pendahuluan”, Mohtar Mas’oed dan Collin Mac Andrews, *Perbandingan Sistem Politik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2011, h. ix – xi.

perdagangan setiap negara berlangsung dinamis sesuai dengan kebijakan negara anggota yang bersangkutan. Berikut adalah 4 (empat) Anggota WTO yang dapat dianggap sebagai representasi dari dinamika redefinisi politik perdagangan. Keempat negara tersebut adalah Cina, Inggris, Amerika Serikat dan negeri kita Indonesia. Bercermin dari sikap negara terhadap WTO, kita dapat melihat perbedaan kepentingan negara terhadap politik perdagangan.

1. China – Isu Keterbukaan Ekonomi

Terdapat ungkapan kata bijak yang menyebutkan tuntutan ilmu walaupun sampai ke negeri Cina. Ungkapan tersebut penting menjadi perhatian kita untuk mengambil pelajaran tentang bagaimana Cina melakukan redefinisi terhadap politik perdagangan internasional. Negara Cina yang dimaksud di sini adalah Cina atau Republik Rakyat Cina (RRC). Penyebutan Cina atau RRC semata mengikuti terminologi internasional yang digunakan oleh WTO.

Republic of China (RoC) atau Chinese Taipei adalah salah satu negara yang berpartisipasi dalam perundingan dan penandatanganan pembentukan GATT pada tahun 1947 yang telah secara resmi kemudian diamandemen menjadi GATT 1994.³⁵ Saat itu, Cina belum terpisah antara RRC dengan Taiwan yang pada saat itu kedaulatan negara Cina masih dipegang oleh Taiwan. RRC, pada dasa warsa 1960an, memberlakukan isolasi ekonomi total. Negara ini menutup total perekonomian nasionalnya dari dunia luar. Mereka mengisolasi diri dari dunia dengan menutup dan membatasi perdagangan, imigrasi dan investasi. Untuk berhubungan dengan perekonomian internasional, RRC memanfaatkan posisi Hong Kong yang pola perekonomiannya sangat terbuka dan berbalikan dengan ekonomi isolasi RRC.³⁶ Pada tahun 1971, PBB mengakui kedaulatan negara RRC sebagai Cina dan tidak mengakui kedaulatan negara ROC atau Chinese Taipei.

Untuk mempertahankan kelangsungan hidupnya, Pemerintah suatu negara dimanapun pada suatu masa akan mengambil tindakan politik radikal menyangkut hubungan ekonomi luar negerinya. Demikian pula halnya dengan RRC. Negeri ini melakukan redefinisi

³⁵ *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT 1947) atau GATT 94.

³⁶ Michel J. Hiscox, "the Domestic Sources of Foreign Economic Policies", dalam John Ravenhill, Ed, *Global Political Economy*, Oxford University Press, New York, 2017, h. 77.

terhadap kebijakan politik internasionalnya khususnya bidang perdagangan.

Politik dalam arti luas adalah persoalan menyangkut produksi, distribusi dan penggunaan sumber daya dalam kehidupan sosial. Politik sumber daya ini diartikan oleh Harold Laswell sebagai persoalan kekuasaan menyangkut kemampuan untuk mencapai hasil yang diinginkan, apapun caranya. Politik adalah perjuangan untuk memperoleh sumber daya yang langka dan kekuasaan adalah wahana untuk mencapai hal yang diperjuangkan tersebut.³⁷ Sarana politik yang digunakan dalam menjalankan kehendak negara adalah kebijakan birokrasi pemerintah yang dalam hal ini kebijakan ekonomi.³⁸

Pada tanggal 10 Juli 1986, Pemerintah RRC menyampaikan surat kepada Direktur Jenderal (Dirjen) GATT. Isi surat berisi kehendak RRC untuk mendapatkan kembali kedudukannya sebagai salah satu pendiri GATT. RRC berniat untuk membuka diri terhadap dunia luar dan akan merevitalisasi perekonomian domestiknya. RRC meminta status sebagai negara berkembang.³⁹

Keputusan membuka diri dan mengakhiri isolasi ekonomi menghadapkan RRC pada kompleksitas tantangan menyangkut pembuatan kebijakan politik dan ekonomi dalam negeri. Tantangan utama adalah mempersiapkan politik dalam negeri agar pembukaan ekonomi tidak menimbulkan gejolak sosial. RRC menghadapi masalah kompleks menyangkut kesiapan ekonomi dalam negeri untuk berkompetisi secara internasional, merancang kembali kebijakan kesejahteraan perkotaan dan pedesaan, legislasi menyangkut urusan kepentingan swasta.

Selain itu Cina menghadapi keterbatasan keuangan pemerintah untuk mengembangkan investasi, de-industrialisasi di perkotaan, restrukturisasi industri dan lapangan kerja 200 juta orang.⁴⁰ RRC mengalami perjuangan yang berat dan panjang untuk menjadi anggota WTO. Meskipun sebagai salah satu pendiri GATT 1947, namun RRC

³⁷ Definisi Politik dari Harold Laswell, *Politics: Who Gets What, When, How?*, McGraw – Hill, New York, 1936 sebagaimana yang dikutip oleh Andrew Heywood, *Politik. Edisi Keempat*, terjemahan, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013, h. 15 – 16.

³⁸ Mohtar Mas' oed, *Politik, Birokrasi, dan Pembangunan, Op.Cit.*, h. 67 – 86.

³⁹ Dokumen GATT, L/6017, 14 July 1986

⁴⁰Tony Saich, *Governance and Politics of China*, Palgrave, New York, 2001, h. xii – xvi.

harus melakukan aksesi ulang untuk menjadi anggota GATT karena penyandang Republic of China adalah Taiwan. Lamaran pengajuan aksesi sebagai anggota GATT diterima pada tahun 1986.

Pada tahun 1987, GATT membentuk Working Party (WP)⁴¹ atau semacam panitia penerimaan aksesi RRC dan sekaligus menetapkan *term of reference*-nya.⁴² Dalam upaya untuk menjadi anggota GATT dan kemudian WTO, RRC telah terlebih dulu menjalani sidang dan perundingan sebanyak 23 (dua puluh tiga) kali. RRC gagal mencapai kesepakatan dengan WP yang komposisi keanggotaannya terdiri dari negara yang telah terlebih dahulu menjadi anggota GATT.⁴³

Penyebab kegagalan lain adalah belum siapnya RRC untuk melakukan restrukturisasi ekonomi yang dapat mendukung terciptanya lingkungan ekonomi pasar. Persyaratan restrukturisasi ekonomi tersebut ditentukan oleh negara – negara anggota WP. Hingga berakhirnya Putaran Uruguay pada tahun 1994, antara RRC dan WP belum mencapai kesepakatan. RRC akhirnya tidak berhasil menjadi salah satu penandatangan Persetujuan WTO yang ditandatangani Menteri Perdagangan seluruh dunia di Marrakesh, Maroko tahun 1994.

RRC pada tanggal 7 Desember 1995 mengajukan lagi aksesi menjadi anggota WTO dan langsung diterima dan ditanggapi dengan pembentukan Working Party (WP) aksesi RRC.⁴⁴ WTO langsung menetapkan *term of reference* dan menyusun keanggotaan WP aksesi yang diterbitkan tanggal 2 April 1996. Indonesia merupakan anggota WP dari aksesi Cina ke WTO.⁴⁵

Berbagai persoalan dalam negeri telah menghambat proses aksesi RRC menjadi anggota WTO. Di dalam negeri, terjadi kesulitan ekonomi dan instabilitas politik tahun 1985 – 1991. Para mahasiswa melakukan protes di lapangan Tienanmen untuk menentang korupsi di tubuh partai komunis dan menuntut kelonggaran berpolitik.⁴⁶ Badan Usaha

⁴¹ *China's Status as a Contracting Party - Memorandum on China's Foreign Trade Régime*, GATT, C/M/207, 30 March 1987

⁴² *Working Party on China's Status as a Contracting Party*, GATT, L/6191, 19 June 1987

⁴³ https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/a1_chine_e.htm, *Accession: China*, Diakses 5 April 2021.

⁴⁴ Doc. WT/ACC/CHN/1, 7 December 1995, (95-4026)

⁴⁵ Doc. WT/ACC/CHN/2, 2 April 1996, (96-1201)

⁴⁶ Toni Saich, *Op. Cit.*, h. 59 – 69.

Milik Negara (BUMN) yang berkontribusi terhadap 80 persen pendapatan ekonomi nasional juga turut memperlambat reformasi. BUMN yang tidak efisien bersikap resisten untuk melakukan reformasi struktural. Isu lainnya adalah krisis pangan yang terjadi pada tahun 1993 – 1995. Dalam menghadapi akses WTO, RRC juga masih disibukkan dengan mempersiapkan perangkat hukum untuk mengakomodasi kepentingan swasta, mempersiapkan perusahaan dan industri kelas dunia, dan membentuk konglomerat Cina kelas global.

Meskipun menghadapi berbagai persoalan kompleks tentang politik dan ekonomi dalam negeri, RRC tetap melanjutkan niatnya untuk menjadi anggota WTO. Dari tahun 1996 hingga 2001, RRC telah melakukan 18 (delapan belas) kali sidang dan perundingan dengan WP.⁴⁷ Sidang dan perundingan RRC – WP tersebut berlangsung lama karena RRC adalah negara ekonomi berskala global. Masing – masing anggota WP termasuk Indonesia secara bilateral berunding untuk mengamankan perdagangan bilateralnya masing – masing. Tiap negara secara bilateral memastikan bahwa masuknya RRC sebagai anggota WTO akan memberi manfaat perdagangan. Dalam Konferensi Tingkat Menteri WTO ke-11 di Doha Qatar, RRC secara resmi diumumkan menjadi anggota WTO ke 143.⁴⁸

Kesuksesan RRC yang saat ini menjadi salah satu kekuatan ekonomi global merupakan hasil melakukan redefinisi atas politik perdagangan. Isolasi ekonomi diubah menjadi perekonomian terbuka. Meskipun demikian, keterbukaan ekonomi ini tetap di bawah pengawasan negara. Tujuan keterbukaan adalah untuk mewujudkan *socialist market economy* dimana perdagangan berfungsi sebagai mesin penggerak.⁴⁹ Keanggotaan RRC di WTO merupakan interpretasi terhadap peluang dan hambatan atas keberadaan WTO berikut risikonya. RRC memanfaatkan WTO untuk mengembangkan investasi dan memperluas pasar.

2. Inggris – Menolak Asimilasi Ekonomi

Keluarnya Britania Raya (Inggris) dari keanggotaan Uni Eropa (UE), dikenal dengan sebutan Brexit (singkatan dari "**Britain**" dan "**exit**").

⁴⁷Accession: China, dalam https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/at_chine_e.htm, Diakses 5 April 2021.

⁴⁸WTO Successfully Concludes Negotiations on China's Entry, dalam https://www.wto.org/english/news_e/pres01_e/pr243_e.htm Diakses 6 April 2021.

⁴⁹Toni Saich, *Op. Cit.*, h. 71 – 72.

Peristiwa Brexit ini merupakan pelajaran menyangkut batasan liberalisasi perdagangan. Inggris menarik diri Uni Eropa sebagai hasil dari referendum Brexit yang diadakan tanggal 23 Juni 2016.

Brexit memberi pelajaran bagi kita tentang batasan sejauh mana suatu negara dapat menerima toleransi politik terhadap liberalisasi perdagangan. Kasus Brexit ini merupakan peristiwa politik penting untuk dipelajari EPI dan khususnya politik perdagangan tentang batasan dari kebijakan politik liberalisasi ekonomi. Secara umum, setiap negara memiliki sepasang dasar motivasi kepentingan dalam menandatangani perjanjian kerjasama perdagangan bebas. Sepasang kepentingan tersebut adalah motivasi politik dan motivasi ekonomi.

a. Motivasi Politik

Kerjasama perdagangan yang didasari oleh motivasi politik dilatarbelakangi oleh motivasi pemanfaatan sarana ekonomi untuk mencapai tujuan politik. Kerjasama ekonomi berfungsi mempererat hubungan dan sekaligus memberikan rasa aman bagi negara mitra dagang. Dalam masa damai, kerjasama ekonomi menjadi bagian dari agenda memelihara ketahanan negara. Kerja sama perdagangan bilateral dan regional mengandung motivasi politik yang bersifat sensitif. Pemerintah tidak dapat melakukan liberalisasi begitu saja tanpa keterlibatan konstituen domestik.

Dalam berunding, pemerintah harus memastikan bahwa perjanjian perdagangan merupakan hasil kesepakatan atas konsesi yang bersifat timbal balik. Negara yang berunding akan saling mengakomodasi dan memfasilitasi kepentingan ekonomi kedua belah pihak. Motivasi politik lainnya, makin besar jumlah negara yang berunding makin mudah suatu negara melakukan perundingan dan implementasi hasil perundingan.⁵⁰

b. Motivasi Ekonomi.

Terdapat dua jenis motivasi ekonomi dibalik liberalisasi perdagangan. Yang satu adalah kerja sama ekonomi yang dilandasi motivasi pembatasan liberalisasi unilateral untuk lingkup regional atau multilateral. Yang satunya lagi adalah motivasi untuk mempertahankan *status quo* perekonomian.

⁵⁰John Ravenhill, "Regional Trade Agreement" dalam John Ravenhill, Ed, *Global Political Economy*, Oxford University Press, New York, 2017, h. 145 – 148.

Motivasi ekonomi melandasi alasan negara melakukan kerjasama ekonomi justru demi melindungi sektor yang kurang memiliki daya saing global. Beberapa negara melakukan kerja sama perdagangan bebas regional dan/atau bilateral untuk makin memperdalam integrasi. Meskipun demikian, pendalaman integrasi ini bersifat unilateral, sebab suatu hal yang tidak mungkin bagi Negara membuka pasar secara multilateral sepenuhnya. Selain itu, alasan ekonomi lainnya adalah bahwa kerja sama ekonomi dilakukan untuk memperluas pasar ekspor dan meningkatkan investasi.

Keluarnya Inggris dari UE memberi gambaran tentang batas maksimum lingkup politik liberalisasi perdagangan. Basis visi politik integrasi ekonomi Inggris ke dalam UE adalah motivasi politik integrasi perdagangan (*trading vision of integration*). Akses Inggris ke dalam UE telah dimulai sejak tahun 1961 saat Brussel mengetuai UE.

Akses keanggotaan Inggris sempat ditolak dua kali oleh Perancis pada tahun 1963 dan 1965. Penolakan akses didasari oleh ketidaksediaan Inggris mengintegrasikan isu politik yang tidak terkait langsung dengan aspek ekonomi. Inggris hanya bersedia untuk mengintegrasikan pasar perdagangan.

UE menolak keinginan Inggris untuk tetap mempertahankan independensi politik menyangkut otonomi parlemen dan kedaulatan external.⁵¹ Penolakan UE untuk mengakomodasi keinginan Inggris adalah sumber keluarnya Inggris dari UE. Batas toleransi politik ekonomi perdagangan berakhir saat aspek komersial telah melampaui batas kontrol kekuasaan.

3. Amerika Serikat – Koreksi Pasar Bebas

Perdagangan bebas adalah politik negara di bidang ekonomi yang bersifat dinamis. Tujuan politik perdagangan bebas adalah untuk mengamankan dan sekaligus mengembangkan investasi domestik. Untuk itu setiap negara anggota WTO tanpa terkecuali akan mengkondisikan penyelenggaraan perdagangan bebasnya.

Dalam melakukan perundingan dan kerjasama perdagangan bebas, setiap negara akan berpijak pada esensi kepentingan politik mereka. Agenda liberalisasi perdagangan adalah tujuan politik negara untuk

⁵¹ Simon Bulmer and Lucia Quaglia, *The Politics and Economic of Brexit*, Journal of European Public Policy 2018, Vol. 25, No. 8, 1089 – 1098, dalam <https://doi.org/1080/13501763.2018.1467957> Diakses 8 April 2021

menciptakan kemakmuran dengan membuka dan atau mengembangkan investasi yang sudah, sedang, atau akan ditanamkan di berbagai industri domestik mereka. Tidak ada satu negarapun sengaja menyia-nyiaikan pasar domestiknya dengan liberalisasi demi menyenangkan mitra rundingnya.

Perdagangan bebas adalah politik pertukaran sumber daya ekonomi dunia yang didasari oleh prinsip pertukaran timbal balik dan bersifat repositas. Pertukaran tersebut bertujuan untuk mengamankan investasi domestik dalam rangka meningkatkan kemakmuran bangsa. Jikapun ada pertukaran yang disebut non – resiprositas, pada dasarnya pertukaran tersebut tetap didasari oleh pamrih dari prinsip timbal balik.

Negara maju memberikan preferensi kepada negara berkembang adalah dalam rangka pelaksanaan pamrih. Pemberian bantuan bebas bea masuk kepada negara berkembang seperti *General System of Preference* (GSP) tidak lain merupakan subsidi bahan baku murah dari negara maju kepada industri dalam negerinya sendiri yang dipasok dari negara berkembang. Pemberian bantuan teknis adalah upaya agar negara berkembang dapat menyumbang untuk kemakmuran negara maju.

Banyak negara, sejak berdirinya WTO terlalu bersemangat meliberalisasikan perdagangannya. Namun, saat menghadapi ekse negatif dari perdagangan internasional terhadap kelangsungan hidup investasi domestik, antara satu negara dengan negara lain bisa mengambil tindakan yang berbeda. Sikap suatu negara terhadap WTO menjadi sangat individual.

Dalam menghadapi persoalan domestik dan menentang tekanan WTO, terdapat kesamaan antara Amerika Serikat (AS) dan Indonesia yang sama – sama mengangkat isu pengutamaan produk domestik. AS mengangkat isu *American First*, sedangkan Indonesia mengangkat isu Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN). Meskipun demikian terdapat perbedaan yang bertentangan satu sama lainnya.

AS tetap memanfaatkan WTO, namun sebaliknya Indonesia justru mengabaikannya. Indonesia sebagaimana pemikiran Wakil Presiden Jusuf Kalla bahkan terinspirasi oleh isu *American First* Serikat untuk memperkut kelembagaan TKDN. Meskipun sama – sama mengangkat

isu kandungan lokal, namun cara yang ditempuh AS berbeda dengan cara yang ditempuh Indonesia.⁵²

American First Policies merupakan lembaga swadaya masyarakat pendukung Presiden Donald Trump yang didirikan pada tanggal 27 Januari 2017. *American First Policies* ini kemudian resmi menjadi rujukan dari kebijakan Pemerintah AS. Tujuannya adalah untuk mengoreksi tindakan negara mitra dagang terhadap AS secara bilateral karena negara lain dianggap melakukan tindakan *tidak fair*.

AS menganggap bahwa negara mitra dagang memanfaatkan pasar AS untuk mengeksport produk mereka tetapi sebaliknya menutup pasar mereka terhadap produk asal AS. Sebagai langkah pertama, AS membuat kesepakatan baru dan atau memperbaiki kesepakatan kerjasama perdagangan bebas dengan Meksiko, Korea Selatan, dan China, dan merenegosiasikan kesepakatan perdagangan dengan India, Inggris, Uni Eropa, dan melanjutkan renegosiasi dengan China.⁵³

AS mempromosikan produk domestiknya dengan menggunakan ketentuan WTO untuk mengendalikan dan sekaligus melakukan tindakan “meretaliasi” secara bilateral negara – negara mitra dagangnya. AS melakukan pendekatan terhadap UE untuk menghapus subsidi otomotif untuk menghapuskan hambatan perdagangan terhadap ekspor AS.

Terhadap Cina, AS melakukan tindakan balasan secara bilateral terhadap Cina dengan menaikkan tarif impor aluminium dan besi baja. AS juga mengoreksi Cina yang dianggap tidak *fair* dalam melakukan perdagangan. Cina dianggap bertindak tidak *fair* karena mencuri hak kekayaan intelektual AS, memaksa transfer teknologi, dan memberikan subsidi berlebihan kepada badan usaha milik negara.⁵⁴

4. Indonesia – Strategi Melawan WTO

Berbeda dengan RRC, Inggris dan AS; Indonesia menempuh jalan yang berbeda dalam mendesain politik perdagangannya. Indonesia

⁵²Dok. Risalah Rapat K/L tentang 1). Kilang Minyak; 2). Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN); 3. Biodiesel 20 (B20); 4). Neraca Perdagangan; 5) Harga Bahan Pokok; 6). Pengangguran dan Kesempatan Kerja; 7). *Comprehensive Economic Partnership Agreement* (CEPA), Jakarta, 9 November 2018.

⁵³*America First Trade Deals. Putting American Businesses and American Workers First Again*, <https://www.americafirstpolicies.org/issues/america-first-trade-deals/> Diakses 20 Maret 2020.

⁵⁴*A US-EU Trade Arrangement?* Washington Trade Daily, Volume 27, Number 149 Thursday, July 26, 2018.

melakukan tindakan anomali dalam menyelenggarakan politik perdagangan. Negara mitra melakukan redefinisi politik perdagangan dengan berbasis WTO, Indonesia mengingkarinya.

Ketiga negara tersebut di atas melakukan redefinisi politik melalui reinterpretasi WTO sesuai program politik yang mereka jalankan. Namun, apa yang dilakukan Indonesia justru sebaliknya. WTO tidak difungsikan sebagai instrumen penyelenggaraan politik. Alih – alih memanfaatkan, Indonesia justru melakukan strategi politik menghindari WTO dalam pembuatan kebijakan nasional terkait bidang perdagangan.

Hampir dapat dikatakan bahwa Indonesia menanggalkan WTO. Komitmen Indonesia atas kepentingan terhadap tegaknya sistem perdagangan multilateral cenderung terabaikan dan relatif tidak menjadi perhatian serius. Sebagai anggota WTO, negara umumnya memaksimalkan kemanfaatan sistem perdagangan multilateral untuk mengembangkan dan memajukan investasi yang ada dan atau akan ditanamkan pada industri dalam negeri. Setiap negara akan selalu melakukan penyesuaian strategi dengan cara mengevaluasi dan bilamana perlu melakukan reinterpretasi kepentingan politiknya terhadap keberadaan WTO. Reinterpretasi ini bertujuan memberikan basis pembenaran dari kebijakan dan tindakan perdagangan.

Dalam kondisi stagnansi perundingan WTO, Indonesia tidak memanfaatkan peluang untuk melakukan konsolidasi politik domestik guna memaksimalkan hak – hak negara yang diperoleh dari hasil perjanjian perdagangan internasional. Indonesia tidak melakukan strategi reinterpretasi Persetujuan WTO.

Reinterpretasi politik ini diperlukan untuk mengakomodasi kepentingan politik negara di bidang ekonomi dalam menyelenggarakan pembangunan industrinya. Perdagangan tidak dimanfaatkan sebagai instrumen untuk mengamankan investasi yang ditanamkan di bidang industri. WTO oleh sebagian besar masyarakat Indonesia lebih dianggap sebagai hambatan daripada sebagai wahana, instrumen, dan fungsi pendukung strategis bagi perekonomian nasional berbasis industri.

Masih terdapat anggapan yang relatif luas bahwa hambatan dan tantangan utama industri dalam negeri adalah perdagangan bebas. WTO bahkan dianggap sebagai hambatan dan ancaman terhadap keberadaan industri dalam negeri. Banyak yang melupakan bahwa perlindungan dan pengamanan kepentingan politik atas pembangunan industri Indonesia telah terlembaga dan terakomodasi di dalam dokumen Persetujuan WTO.

BAB VI

Kondisi Politik Perdagangan Indonesia

Pokok bahasan dalam Bab VI ini difokuskan untuk memaparkan kondisi politik perdagangan Indonesia. Sebagian besar masyarakat Indonesia khususnya para pembuat kebijakan masih belum familiar dengan rezim perdagangan multilateral WTO. Akibatnya Indonesia relatif sering menghadapi persoalan yang tidak perlu menyangkut penerbitan kebijakan politik perdagangan yang bermasalah.

A. Politik Bermasalah

Secara umum kebijakan perdagangan merupakan realitas politik yang relatif kurang mendapat perhatian. Kebijakan dan tindakan Pemerintah di bidang perdagangan tidak dipandang dari perspektif sebagai perilaku politik yang strategis. Kebijakan perdagangan merupakan salah satu bentuk atau perwujudan perilaku pemerintah dalam menjalankan perekonomian sesuai dengan yang dikehendaki atau ingin dicapai oleh kebijakan perdagangan tersebut. Kebijakan perdagangan yang diterbitkan relatif banyak memunculkan masalah mulai dari perumusan konsideran, sosialisasi, implementasi, hingga pencapaian tujuan kebijakan itu sendiri.

Di era kepemimpinan Presiden Joko Widodo salah satu kebijakan perdagangan yang bermasalah dan berskala internasional adalah kebijakan TKDN yang mempersyaratkan kandungan lokal. Kebijakan perdagangan yang menetapkan ketentuan kandungan lokal merupakan bentuk pelanggaran terhadap prinsip non – diskriminasi WTO. Setiap anggota WTO harus konsisten dalam menyusun kebijakan perdagangan yaitu salah satunya adalah menunjukkan dasar justifikasi ketentuan WTO yang menjadi rujukan kebijakan.

Ketidakmampuan Pemerintah untuk menunjukkan rujukan hukum ketentuan WTO atas kebijakan perdagangan menghadapkan

pemerintah yang bersangkutan pada terganggu dan atau tidak tercapainya tujuan dari kebijakan perdagangan. Setiap anggota WTO termasuk Indonesia sewaktu - waktu dapat dipersengketakan oleh Anggota WTO di Badan Penyelesaian Sengketa (*Dispute Settlement Body*) WTO atas kebijakan perdagangan yang dibuatnya.

1. Dualisme Politik Luar Negeri

Tanpa disadari, Indonesia sebenarnya menerapkan dualisme politik luar negeri (polugri) menyangkut kelembagaan. Polugri secara umum (keamanan, ekonomi, sosial, budaya) dilakukan oleh Kementerian Luar Negeri (Kemenlu). Sementara itu polugri khusus menyangkut bidang perdagangan, secara de – facto dijalankan oleh Kementerian Perdagangan (Kemendag).

Secara kelembagaan, disadari atau tidak politik perdagangan WTO mulai ditanggalkan secara bertahap. Selama Orde Baru, penanganan isu perundingan WTO dikoordinasikan oleh Kantor Presiden melalui Menteri Sekretariat Kabinet (Menseskab) yang merangkap sebagai Menteri Sekretariat Negara. Politik perdagangan Indonesia saat itu relatif terkoordinasi dengan solid. Keadaan mulai berubah drastis sejak struktur Kementerian atau Departemen Luar Negeri dirombak dari pendekatan fungsional (politik, ekonomi, budaya) menjadi pendekatan kewilayahan atau kawasan pada tahun 2005.⁵⁵

Tidak ada yang salah dalam perombakan organisasi kementerian. Namun dalam reorganisasi institusi pemerintah jika isunya menyangkut isu bidang politik perdagangan maka terdapat konsekuensi yang harus ditanggung dan menimbulkan dampak signifikan. Perombakan kelembagaan di Kemenlu dari fungsional menjadi pendekatan kewilayahan tersebut dengan sendirinya membawa konsekuensi peniadaan tugas dan fungsi politik perdagangan yang sebelumnya ditangani oleh Direktorat Kerjasama Ekonomi Multilateral (Dit. KSEM), Direktorat Jenderal Hubungan Ekonomi Luar Negeri (Ditjen HELN), Kementerian Luar Negeri (Kemenlu).

Dengan adanya perombakan tersebut, secara formal relatif sudah tidak ada lagi kepentingan Kemenlu untuk fokus pada politik perdagangan. Hubungan koordinasi kemitraan kelembagaan antara Dit.

⁵⁵Kawilarang, Renne R.A (22-10-2009). "[Warisan Besar Menlu Hassan Wirajuda](#)". [VIVA.co.id](#). Diakses 06 – 05 – 2023.

KSEM Departemen Luar Negeri (Deplu) dengan Dit. Hubungan Perdagangan Luar Negeri, Departemen Perdagangan (Depdag) sebagaimana layaknya dua sisi mata uang, sudah berakhir. Dampak berakhirnya kemitraan kembar ini adalah hilangnya institutional memory atas substansi politik perdagangan multilateral.

Para ahli politik perdagangan asal Kemlu yang telah memiliki pengetahuan atau dibekali pelatihan tentang sistem perdagangan WTO. Mereka tidak dapat lagi diharapkan peran, partisipasi serta keterlibatannya untuk menangani politik perdagangan Indonesia. Perombakan di Kemenlu menjadikan para diplomat ahli tersebut tidak lagi terikat untuk terlibat pada fungsi ekonomi di dalam karir mereka.

Sejak berakhirnya Orba, politik perdagangan Indonesia cenderung mengarah pada dualisme politik luar negeri. Politik luar negeri di bidang perdagangan meskipun secara formal masih di bawah naungan wewenang Kemenlu, namun secara substantif dan praktek dikelola oleh Kemendag. Terjadinya dualisme politik luar negeri tersebut bukan tanpa kesengajaan.

Pembiaran terhadap terjadinya dualisme tersebut dilakukan karena dua sebab yakni atas nama liberalisasi perdagangan dan atau demi pelaksanaan demokratisasi politik luar negeri. Reorganisasi Kemenlu membawa dampak terhadap terjadinya perubahan pengelolaan politik luar negeri. Perubahan organisasi di Kemenlu merupakan respon atas prioritas politik negara. Pada saat itu, politik luar negeri diprioritaskan pada aspek pengamanan terhadap isu integrasi politik. Tugas – tugas Kemenlu lebih ditekankan untuk menjaga keutuhan negara. Sedangkan urusan ekonomi tidak menjadi prioritas dan dapat diserahkan kepada Kemendag.

Meskipun demikian, bukan berarti bahwa Kemendag memiliki kapasitas kemampuan mengambil alih urusan politik luar negeri meskipun khusus menyangkut isu ekonomi. Ada dua alasan. *Pertama*, urusan (politik) perdagangan luar negeri sebelum reorganisasi ditangani oleh Direktorat Hubungan Luar Negeri, Departemen Perdagangan (HPLN). Direktorat ini memiliki saudara kembar yakni Direktorat Kerjasama Ekonomi Multilateral (KSEM), Departemen Luar Negeri. Terjadinya hubungan yang intensif antara kedua direktorat tersebut yang memungkinkan peran politik perdagangan dapat dibagikan untuk ditangani oleh Departemen Perdagangan. *Kedua*, pemindahan ‘informal’ urusan politik perdagangan luar negeri tersebut

dimungkinkan, karena adanya otorisasi dari Kantor Kepresidenan yakni Kantor Sekretariat Kabinet.

2. Kerjasama Perdagangan Bebas

Tidak dapat dipungkiri bahwa masyarakat Indonesia secara umum menolak ide liberalisasi perdagangan. Meskipun demikian, Indonesia memiliki kepentingan luar negeri terhadap liberalisasi perdagangan. Terdapat 5 (lima) kepentingan terhadap kerjasama perdagangan bebas. Kelimanya terdiri dari penanganan ketentuan perdagangan, diplomasi ekonomi untuk kerjasama perdagangan bebas (*Free Trade Agreement/FTA*), jaringan pasokan global; menghindari FTA yang bersifat asimetris dan yang diskriminatif.⁵⁶

Selain faktor liberalisasi perdagangan, dualisme politik luar negeri juga terdorong oleh adanya desakan antara lain untuk mengintensifkan kesiapan Indonesia memasuki era perdagangan bebas. Rujukan hukum dari pelaksanaan politik dan hubungan luar negeri untuk kepentingan penanganan kerjasama perdagangan bebas adalah Ketetapan MPR No. IV/MPR/1999 tanggal 19 Oktober 1999 tentang Garis – Garis Besar Haluan Negara. Ketetapan MPR tersebut merupakan pedoman politik untuk mewujudkan tujuan nasional periode 1999 – 2004.⁵⁷

3. Demokratisasi Politik Luar Negeri

Terdapat pemikiran yang menyatakan bahwa politik luar negeri (polugri) merupakan dinamika politik dalam negeri atau perkembangan politik domestik suatu negara. Sebagai tanggapan atas pemikiran tersebut muncul anggapan bahwa reformasi politik yang terjadi di Indonesia telah menimbulkan peristiwa demokratisasi polugri. Terdapat adanya benturan kepentingan dan kesulitan melakukan koordinasi antar instansi dalam perumusan polugri. Antar instansi atau K/L terdapat dinding kepentingan terselubung sehingga menyulitkan dilakukannya koordinasi dan penyamaan persepsi. Kemlu merasa berkepentingan untuk menyingkap dan membawa roh

⁵⁶ Adriana Elizabeth,ed, *Grand Design Kebijakan Luar Negeri Indonesia (2015 – 2025)*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta 2016, h. 54 – 57.

⁵⁷Ganewati Wuryandari,ed, *Politik Luar Negeri Indonesia di Tengah Pusaran Politik Domestik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2018, h. 34 – 35.

‘demokratisasi dalam perumusan polugri’ tetapi juga efektif dalam mencapai kepentingan nasional.⁵⁸

Dalam pelaksanaannya, pandangan atau konsep pemikiran tentang demokratisasi ini justru memunculkan dualisme polugri. Kecenderungan dualisme ini makin dipertajam oleh pembentukan lembaga politik perdagangan yang bersifat ad - hoc yakni Tim Nasional Perundingan Perdagangan Internasional (Timnas PPI). Pada tahun 2005 presiden menandatangani Keputusan Presiden (Keppres) No. 28/2005 tentang Pembentukan Timnas PPI.

Dengan adanya Keppres tersebut Kantor Presiden tidak lagi mengkoordinir perundingan perdagangan internasional. Timnas PPI diketuai oleh Menteri Perdagangan, yang bertindak sebagai pengarah adalah Menteri Koordinator Bidang Perekonomian. Pelaksana harian adalah Direktur Jenderal Kerjasama Perdagangan Internasional.⁵⁹

Keberadaan Timnas PPI tersebut memperlihatkan bahwa dalam praktek terjadi dualisme politik luar negeri. Di satu sisi, terdapat pemisahan antara politik ekonomi umum yang pelaksanaannya dilakukan oleh Kemenlu. Di sisi lain terdapat politik perdagangan yang meskipun masih merupakan bagian dari politik ekonomi, namun praktek pelaksanaannya dilakukan oleh Kemendag.

Seiring dengan menurunnya intensitas perundingan perdagangan internasional, pemerintah merasa perlu untuk mengamandemen keberadaan lembaga ad – hoc tersebut. Keppres Timnas PPI ini telah beberapa kali diamandemen. Cakupan amandemen meliputi pergantian Keppres menjadi Peraturan Presiden (Perpres), perubahan judulnya, dan termasuk pendokumentasian resmi ke dalam Lembaran Negara.

Pemerintah pada tahun 2017 menerbitkan Perpres RI Nomor 82 tahun 2017 tentang Tim Perunding Perjanjian Perdagangan Internasional.⁶⁰ Salah satu alasan amandemen tersebut adalah untuk penghematan anggaran operasional Timnas PPI yang sebelumnya dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

⁵⁸Awani Irewati dan Indriana Kartini, ed, *Potret Politik Luar Negeri Indonesia di Era Reformasi*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2019, h. 3 – 10.

⁵⁹Keputusan Presiden RI Nomor 28 Tahun 2005 tentang Pembentukan Tim Nasional untuk Perundingan Perdagangan Internasional, Jakarta, 18 Oktober 2005.

⁶⁰Peraturan Presiden R.I. Nomor 82 Tahun 2017 tentang Tim Perunding Perjanjian Perdagangan Internasional. Lembaran Negara No.187, 2017.

Sebagai gantinya, Pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden (Perpres) No. 24 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 82 tahun 2007. Isi perpres yang utama adalah meningkatkan peran aktif dalam perundingan di forum bilateral, regional dan multilateral. Tugas lainnya antara lain penetapan posisi runding, melakukan perundinga, membuat rekomendasi, dan melakukan peninjauan kembali terhadap perjanjian perdagangan.⁶¹

4. Kontestasi Kelompok Kepentingan

Berdasar hasil pengamatan, kondisi politik perdagangan Indonesia diwarnai oleh adanya kontestasi antara 2 (dua) kelompok kepentingan. Kedua kelompok kepentingan tersebut adalah kelompok kepentingan pro - perindustrian dan kelompok kepentingan yang pro – perdagangan. Keduanya saling bersaing dalam menetapkan strategi pembangunan industri nasional. Persaingan ini cenderung bersifat konfliktif daripada sinergi.

Perdagangan sudah merupakan realitas dan diatur oleh tata perdagangan dunia WTO. Namun demikian penyusunan kebijakan perdagangan di Indonesia masih diributkan oleh adanya dua kelompok kepentingan yang memiliki pandangan berlawanan tentang kesepakatan rezim WTO. Satu pihak menganggap bahwa kesepakatan WTO sebagai ancaman. Satu pihak lainnya justru menganggap bahwa Persetujuan WTO justru menjamin dan memberikan peluang bagi bagi penandatanganan untuk mengembangkan industri domestiknya masing - masing. Kedua kelompok kepentingan pro perindustrian bersikap menentang keberadaan WTO. Sebaliknya kelompok pro – perdagangan menganggap bahwa WTO adalah sarana pengembangan industri nasional.

Sikap dan perhatian yang rendah, pemahaman yang tidak terintegrasi, serta ketidakjelasan rumusan nasional tentang kepentingan politik atas keberadaan WTO pada puncaknya justru memunculkan aksi perlawanan oleh Pemerintah terhadap sistem perdagangan multilateral. Indonesia mengalami perubahan pandangan dan sikap terhadap keberadaan WTO sejak berakhirnya Pemerintah Orde Baru.

⁶¹Peraturan Presiden No. 24 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 82 tahun 2007 tentang Tim Perunding Perjanjian Perdagangan Internasional. Lembaran Negara R.I. Tahun 2022 Nomor 34.

Sejak berdirinya WTO pada 1 Januari 1995 hingga tahun 2013, Indonesia menempatkan WTO sebagai instrumen untuk meningkatkan, memperluas, memantapkan dan mengamankan perdagangan, serta untuk meningkatkan kemampuan daya saing.⁶² Perubahan sikap dan pandangan terhadap WTO tersebut mengalami pergeseran seiring ketika Pemerintah Indonesia hendak melaksanakan politik kemandirian bangsa.

Berbekal konsep bahwa industri yang kuat akan menjadikan negara kuat, Indonesia meluncurkan program industrialisasi berskala besar. Pemerintah menerbitkan kebijakan industri nasional yang disebut dengan Program Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN) periode 2014 – 2019. Program TKDN menuai perdebatan nasional dan internasional.

Program TKDN adalah kebijakan politik di bidang ekonomi dalam rangka menciptakan kemandirian industri nasional yang tangguh, yaitu industri yang ditopang oleh pemberlakuan persyaratan kandungan lokal yang bersifat wajib dan berskala besar-besaran. Program TKDN mewajibkan belanja pemerintah dan setiap usaha nasional wajib menyerap sumber daya domestik dan atau komponen produksi dalam negeri sebagai input produksi. Tujuan dari Program TKDN adalah memperkuat ekonomi nasional dengan memberdayakan dan memaksimalkan kemampuan industri dalam negeri.

Dalam periode 2014 – 2019, politik perdagangan Indonesia didominasi oleh kelompok kepentingan pro – nasionalisme yang cenderung anti WTO. Politik perdagangan ini ditempuh untuk mengejar ketertinggalan industri nasional. Penerbitan Program TKDN merupakan tindakan politik yang bersifat fenomenal.

Di forum Sidang Komite TRIMs, badan WTO yang mengurus isu investasi, kebijakan TKDN diangkat oleh sejumlah negara anggota WTO dan mendominasi perdebatan sidang karena dianggap melanggar sejumlah ketentuan WTO. Meskipun mendapat tentangan dari sejumlah negara di Sidang TRIMs WTO, namun Pemerintah Indonesia tidak berniat untuk mengubah TKDN. Kebijakan perdagangan yang

⁶² Konsideran UU Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan Agreement Establishing *the World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 57

mempersyaratkan kandungan lokal relatif sulit untuk mengamankan dan mempertahankan, serta menghindarkan dari sengketa.⁶³

B. Cetak Biru Politik

Politik perdagangan bermasalah selain diakibatkan oleh adanya kontestasi kelompok kepentingan perindustrian dan perdagangan. Terjadinya kontestasi politik perdagangan di Indonesia ada kaitannya atau bahkan diakibatkan oleh perumusan cetak biru perdagangan yang tidak ramah terhadap rezim perdagangan global. Indonesia dapat dikatakan tidak atau belum memiliki cetak biru politik perdagangan yang berkesinambungan.

Kurangnya perhatian terhadap politik perdagangan merupakan penyumbang utama terjadinya hal tersebut. Setiap pergantian pemerintahan akan selalu diikuti dengan penerbitan baru cetak biru perdagangan. Cetak biru ini cenderung tidak ada kaitan dengan program sebelumnya dan acap kali bersifat program kebijakan jangka pendek. Berikut adalah gambaran tentang cetak biru perdagangan Indonesia.

1. Kebijakan Kontra WTO

Dalam cetak biru yang disebut Rencana Strategis (Renstra) Periode 2015 – 2019, Kementerian Perdagangan antara lain menetapkan kebijakan pengelolaan impor yang didasari oleh 3 (tiga) tujuan. Ketiga tujuan tersebut adalah pengamanan pasar dalam negeri untuk menjaga ketersediaan pasokan barang pokok dan stabilitas harga; menjaga daya saing ekspor untuk memperoleh bahan baku; dan untuk menjaga ketersediaan barang modal asal impor⁶⁴. Ketiga tujuan tersebut cenderung mengarah pada politik merkantilisme autarkis. Kebijakan yang cenderung mengarah pada anti persaingan.

Tujuan utama kebijakan impor dalam renstra tersebut adalah dalam rangka “Peningkatan Program Substitusi Impor” untuk barang modal, bahan baku, penolong dan barang konsumsi. Substitusi impor

⁶³Sulistyo Widayanto, *Program Tingkat Komponen Dalam Negeri dalam Sistem WTO. Risiko, Peluang dan Implikasinya*, Jurnal Tinjauan Perdagangan Indonesia, Edisi No. 38 Thn 2019, Kementerian Perdagangan, Jakarta 2019, h. 40 – 46.

⁶⁴*Rencana Strategis 2015 – 2019. Direktorat Jenderal Perdagangan Luar Negeri*. Kementerian Perdagangan, 2015, h. 38 – 39.

didefinisikan sebagai strategi industrialisasi untuk mengurangi ketergantungan terhadap produk asing dengan mendorong produk manufaktur yang selama ini diimpor di dalam negeri. Dalam Renstra terdapat 5 (lima) butir tujuan utama dari penerapan program kebijakan substitusi impor.

Kelima butir pokok kebijakan itu masing – masing adalah bahwa substitusi impor bertujuan untuk: 1. Mengurangi pembelanjaan devisa negara, 2. Mendorong tumbuhnya aktivitas pertumbuhan subsektor perekonomian industri di dalam negeri dari hulu ke hilir, 3. Meningkatkan penyerapan tenaga kerja dan daya beli masyarakat, 4. Meningkatkan kandungan *local content* atau kandungan lokal di dalam struktur produk ekspor, dan 5. Mengamankan pasar dalam negeri menghadapi arus barang masuk sebagai hasil implementasi AEC (ASEAN Economic Community) 2015. Hal yang paling menonjol diantara kelima butir kebijakan tersebut adalah butir ke 4 yakni meningkatkan kandungan lokal di dalam struktur produk impor.

2. Dualisme Diplomasi

Terdapat pula buku cetak biru perdagangan terbitan Kementerian Luar Negeri yang berjudul Cetak Biru Diplomasi Indonesia di WTO. Secara umum buku cetak biru tersebut berisi himbauan atau anjuran kepatuhan terhadap Perjanjian WTO. Isi buku lebih banyak berisi edukasi publik tentang pemahaman terhadap WTO.⁶⁵ Hal yang menarik perhatian adalah terdapatnya dua cetak biru tentang diplomasi yang membedakan antara diplomasi ekonomi dan satunya adalah diplomasi perdagangan. Cetak biru diplomasi ekonomi diterbitkan Kemenlu, sedangkan cetak biru diplomasi perdagangan diterbitkan Kemendag.

a. Diplomasi Ekonomi.

Latar belakang penerbitan cetak biru antara lain adalah pemenuhan kewajiban dan pemahaman terhadap Persetujuan WTO. Diplomasi ekonomi menurut buku tersebut adalah proses yang dilakukan negara terhadap dunia luar untuk memaksimalkan perolehan atas segala aktifitas termasuk perdagangan, investasi, pariwisata, branding, peningkatan kerjasama transfer teknologi di forum bilateral, regional, dan multilateral. Kompleksitas WTO memerlukan pemahaman dan

⁶⁵*Cetak Biru Diplomasi Indonesia di World Trade Organization*, Direktorat Perdagangan, Komoditas, dan Kekayaan Intelektual, Direktorat Jenderal Kerjasama Multilateral, Kementerian Luar Negeri, Jakarta, 2017, h. 24 – 32.

penanganan oleh sumber daya dengan jumlah dan kualitas memadai. Buku cetak biru itu diperlukan karena adanya berbagai benturan kepentingan. Tiap K/L memiliki kepentingan yang beragam dan berbeda, dan menimbulkan masalah koordinasi.⁶⁶

Apabila dibandingkan maka cetak biru perdagangan versi Kementerian Perdagangan (Kemendag) akan sangat bertentangan dengan versi Kementerian Luar Negeri (Kemenlu). Cetak biru Kemendag substansinya menabrak prinsip WTO tentang non – diskriminasi baik *most favored nations* maupun *national treatment* karena mengarahkan penerapan industri substitusi impor. Sementara itu cetak biru perdagangan dari Kemenlu cenderung memuat gambaran dan kritik tentang egosektoral dan disharmoni karena setiap K/L dalam melakukan kebijakan perdagangan dan diplomasi ekonomi. Buku tersebut secara tidak langsung menyiratkan bahwa diplomasi ekonomi terganggu oleh masalah persaingan antar K/L untuk menjadi *focal point* Indonesia dalam melakukan diplomasi ekonomi internasional.⁶⁷

Dalam cetak biru diplomasi ekonomi tersebut kepentingan dan strategi diplomasi Indonesia justru dibatasi oleh norma – norma yang dipahami oleh para diplomat sebagai tindakan yang harus dilakukan oleh Indonesia sebagai anggota WTO yang baik dan memberlakukan kebijakan perdagangan yang harmonis. Terdapat pernyataan yang ambigu dalam cetak biru tersebut. Di satu sisi diplomasi Indonesia didedikasikan untuk mendorong keterbukaan pasar dunia,⁶⁸ namun di sektor industri diplomasi dikonsentrasikan untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri dan substitusi impor. Keterbukaan dan industri substitusi impor merupakan dua hal yang saling bertentangan satu sama lain

Buku cetak biru Kemenlu menempatkan perdagangan sebagai bagian kecil dari diplomasi umum dan bahkan diplomasi ekonomi. Meskipun semua K/L berurusan dengan diplomasi ekonomi, namun perdagangan tidak ditempatkan sebagai bagian yang paling sentral dalam diplomasi . Dalam cetak biru disebutkan bahwa diplomasi ekonomi perlu diletakkan dalam konteks untuk mendukung berbagai kebijakan pemerintah dalam menangani berbagai permasalahan nasional. Diplomasi ekonomi dilakukan untuk mendukung berbagai

⁶⁶ *Ibid*, h. 1 – 3.

⁶⁷ *Ibid*, h. 26.

⁶⁸ *Ibid.*, h. 33 – 35.

prioritas kebijakan nasional Presiden Joko Widodo sebagaimana tercermin dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2015 – 2019.

b. Diplomasi Perdagangan

Di depan telah disebutkan bahwa kurangnya perhatian terhadap politik perdagangan menjadi penyumbang utama bagi timbulnya masalah koordinasi kebijakan K/L dan termasuk diplomasinya. Secara umum diplomasi adalah aktifitas pemerintah yang harus ditempatkan lebih dari sekedar instrumen kebijakan dan harus dilakukan mencakup keseluruhan proses pembuatan kebijakan dan implementasinya.⁶⁹ Perdagangan di Indonesia dianggap merupakan bagian dari diplomasi ekonomi.

Perdagangan merupakan dan memiliki rezim politiknya sendiri. Meskipun merupakan bagian dari ekonomi, namun diplomasi perdagangan memiliki struktur tersendiri yang relatif lebih eksklusif dan spesifik atau spesialis dibanding diplomasi ekonomi umum. Terdapat definisi diplomasi yang mengakomodasi isu perdagangan. Diplomasi dimaksud didefinisikan sebagai *a claim to represent a given polity to the outside world*. Definisi tersebut memuat tiga dimensi kepentingan diplomasi yang mencakup diplomasi sebagai proses klaim atas hak penguasaan kewenangan dan yurisdiksi, saling keterkaitan antar pihak yang menjalankan diplomasi; dan dimensi politik dari diplomasi menyangkut aspek keterwakilan dan pengaturan.⁷⁰

Diplomasi perdagangan adalah pelaksanaan kebijakan luar negeri yang berbasis hukum dan merujuk pada kesepakatan hasil perjanjian perdagangan internasional. Diplomasi perdagangan dilakukan dalam rangka mengamankan, melindungi, dan memperluas kebijakan atas pemanfaatan hak – hak akses pasar dan sumber daya luar negeri dan kebijakan dalam rangka melindungi bangsa dari eksese negatif dari perdagangan internasional.⁷¹ Hal yang berbeda dari diplomasi ekonomi adalah bahwa diplomasi perdagangan terikat pada konstitusi

⁶⁹John Baylis and Steve Smith, *the Globalization of World Politics*, Oxford University Press, 1999, h. 258.

⁷⁰Ole Jacob Sending, Vincent Pouliot, and Iver B. Neumann, ed., *Diplomacy and the Making of World Politics*, Cambridge University Press, UK, 2015, h. 6.

⁷¹Sulistyo Widayanto, *WTO Melindungi Kepentingan Domestik Negara Anggotanya Secara Optimal*, Jurnal Tinjauan Perdagangan Indonesia, TMDI, Kementerian Perdagangan RI Edisi No. 35 Tahun 2016, h. 94 – 95.

perdagangan dunia WTO. Diplomasi perdagangan juga mencakup urusan mempertahankan status Indonesia sebagai negara berkembang.

Dibanding dengan diplomasi ekonomi, diplomasi perdagangan memiliki sifat *rule based*, kongkrit dan *justified* secara hukum baik hukum domestik maupun internasional dan bersifat resiprokal. Dalam sistem perdagangan multilateral, diplomasi bertujuan dan berfungsi untuk mengawal pengartikulasian kebijakan ekonomi pemerintah. Diplomasi perdagangan dilakukan dengan merujuk pada hasil kesepakatan WTO tentang perdagangan. Rujukan multilateral ini menjadi basis diplomasi di berbagai forum perdagangan.

C. Persoalan Semantik

Unsur – unsur yang juga turut berkontribusi terhadap kondisi politik perdagangan yang bermasalah muncul dari persoalan – persoalan yang relatif sangat mendasar. Kondisi ini menyebabkan kebijakan perdagangan Indonesia tidak terprediksi dan selalu berubah – ubah. Berdasar pengamatan, teridentifikasi bahwa Indonesia menghadapi persoalan sangat mendasar menyangkut aspek semantik yang berkaitan dengan makna, istilah, terminologi dan pengertian tersurat maupun tersirat tentang perdagangan. Terdapat perbedaan pemahaman yang signifikan antara terminologi nasional dan internasional mengenai makna dan definisi perdagangan.

Definisi tentang perdagangan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia atau KBBI tidak membedakan antara istilah perdagangan dalam pengertian *trade* dan istilah perdagangan dalam pengertian *commerce*. Undang – Undang Perdagangan No. 7/2014 mendefinisikan dalam pasal 1.2 bahwa *commerce* adalah perdagangan dalam negeri dan pasal 1.3 bahwa *trade* adalah perdagangan luar negeri. Pengertian *trade* sebagai perdagangan luar negeri menurut UU No. 7/2014 berbeda dengan pengertian internasional.⁷²

Pengertian internasional tentang *trade* adalah penjualan dan distribusi barang dan jasa lintas wilayah kepabeanaan, sedangkan perdagangan luar negeri (*trade*) menurut UU Nomor 7/2014 tidak termasuk distribusi. Pengertian internasional tentang *commerce*

⁷²UU Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 45, pasal 1.2 dan 1.3.

adalah kegiatan produksi, penjualan dan distribusi produk barang dan jasa di dalam pasar dalam negeri. Definisi *commerce* ini tidak sama dengan definisi perdagangan dalam negeri menurut UU Nomor 7/2014.⁷³

Definisi perdagangan dalam negeri menurut undang – undang hanya distribusi, penjualan namun tidak termasuk produksi. Keadaan tersebut dapat terjadi karena UU Nomor 7/2014 membatasi perdagangan suatu kegiatan. Persoalan semantik ini berdampak pada timbulnya permasalahan nasional dan internasional Indonesia menyangkut penetapan kebijakan perdagangan, pembuatan perdagangan, serta penetapan tujuan politik menyangkut bidang perdagangan. Aspek semantik perdagangan ini merupakan persoalan serius dan menjadi sumber persoalan perbedaan pemahaman tentang istilah – istilah, definisi dan terminologi perdagangan internasional.

D. Definisi Kebijakan Nasional

Tidak jelasnya konsep politik perdagangan berkontribusi terhadap timbulnya kebijakan perdagangan bermasalah dan ketidakjelasan arah kebijakan perdagangan. Unsur tersebut adalah ketiadaan definisi formal tentang kebijakan perdagangan atau menyangkut bidang perdagangan (*trade related policy*). Secara umum Indonesia tidak atau belum memiliki definisi nasional tentang kebijakan perdagangan.

Kebijakan perdagangan menurut *Dictionary of Trade Policy Terms* adalah seperangkat perundangan, peraturan, perjanjian internasional dan posisi negosiasi yang diadopsi oleh pemerintah untuk mencapai akses pasar yang mengikat secara hukum bagi badan usaha dalam negeri. Kebijakan perdagangan juga berupaya mengembangkan aturan terprediksi dan keamanan berusaha.⁷⁴

Sementara itu, kebijakan perdagangan menyangkut industri adalah keseluruhan struktur insentif untuk keperluan memproduksi dan mengkonsumsi, dan yang berkaitan erat dengan mengimpor atau mengeksport, barang dan jasa yang dapat diperdagangkan. Kebijakan perdagangan bertujuan mendukung pertumbuhan dan pembangunan

⁷³Walter Goode, *Dictionary of Trade Policy Terms. Fifth Edition*, Center for International Economic Studies/ World Trade Organization, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, h. 83, 424.

⁷⁴Walter Goode, *Dictionary of Trade Policy Terms., Op.Cit*, h. 440.

jangka panjang. Kebijakan perdagangan menjadi referensi kebijakan investasi lokal maupun asing, teknologi dan tujuan sektoral tertentu kebijakan industri, kebijakan pertanian, dan lain – lain.⁷⁵

UU Perdagangan Nomor 7/2014 tidak mendefinisikan kebijakan perdagangan secara holistik yang ‘seharusnya’ didefinisikan di BAB I Ketentuan Umum pada pasal 1. Ironisnya Pasal 2 UU No. 7/2014 justru memuat 11 (sebelas) asas yang membatasi fleksibilitas kebijakan perdagangan. UU Perdagangan mendefinisikan kebijakan perdagangan secara parsial yaitu terdapat di dalam BAB IV tentang perdagangan dalam negeri dan BAB V tentang perdagangan luar negeri.

Kerjasama perdagangan internasional yang merupakan bagian melekat dari entitas perdagangan justru secara sengaja dimarjinalkan oleh UU No. 7/2014. Kerjasama perdagangan internasional hanya berfungsi sebagai unsur penunjang bila diperlukan. UU Perdagangan sama sekali tidak menyebutkan definisi tentang kebijakan. Hal ini terjadi karena UU Perdagangan menitik beratkan perdagangan dengan membatasi sebagai konsep kegiatan dan bukan konsep kebijakan.

Ketiadaan definisi kebijakan perdagangan mengakibatkan Indonesia tidak memiliki arah kejelasan perdagangan. Fungsi strategis dari kebijakan perdagangan adalah cara untuk menemukan titik efisien pada kebijakan ekspor dan impor untuk menentukan tingkat kepentingan pemerintah untuk dapat melakukan intervensi secara maksimal di satu sisi dan untuk menentukan tingkat kepentingan dalam menjaga perdagangan yang terbuka secara optimal. Definisi internasional menyebutkan bahwa kebijakan perdagangan adalah seperangkat ketentuan hukum perundangan dan regulasi yang berdampak pada perdagangan luar negeri suatu negara. Kebijakan perdagangan sering pula difahami sebagai suatu orkestrasi aturan hukum yang berdampak dan mempengaruhi perdagangan luar negeri suatu negara.⁷⁶

Ketiadaan definisi kebijakan perdagangan dalam UU Perdagangan No. 7/2014 bukan berarti Indonesia tidak memilikinya. Apabila mengikuti masyarakat internasional tentang kebijakan perdagangan,

⁷⁵ Gerald K. Helleiner, ed, *Trade Policy and Industrialization in Turbulent Times*, Routledge, London, UK, First Published, 1994, h. 2.

⁷⁶Aluisio deLima – Campos and Juan Antonio Gaviria, *Introduction to Trade Policy*, Routledge, Albington, UK, 2018, h. 5

maka definisi tersebut tersebar di berbagai undang – undang sektoral. UU nasional yang sebenarnya menjadi pedoman kebijakan perdagangan adalah UU No. 7/1994 tentang WTO. Namun mengingat Indonesia menganut sistem hukum dualisme, maka UU No. 7/1994 yang merupakan undang – undang ratifikasi harus terlebih dahulu ditransformasikan menjadi hukum nasional untuk dapat menjadi rujukan.⁷⁷ UU Ratifikasi baru dapat diberlakukan sebagai hukum positif, setelah dibuatkan versi domestiknya.

E. Depolitisasi Perdagangan

Menurut KBBI depolitisasi adalah penghilangan (penghapusan) kegiatan politik.⁷⁸ Maksud istilah depolitisasi perdagangan di sini bukan dalam artian penghilangan atau penghapusan politik. Istilah depolitisasi digunakan untuk menjelaskan bahwa di Indonesia perdagangan tidak diperlakukan sebagaimana mestinya terhadap entitas politik atau tidak dianggap sebagai bagian pokok politik atau *lower politic*.⁷⁹ Dalam pengertian tersebut dapat dikatakan bahwa perdagangan tidak dianggap sebagai praktek penyelenggaraan kekuasaan politik negara di bidang ekonomi.

Berdasar perspektif politik, perdagangan merupakan entitas politik dan bahkan merupakan rezim politik menyangkut bidang ekonomi. Perdagangan memenuhi kriteria definisi politik dalam makna yang luas yakni aktifitas (ekonomi) yang melalui masyarakat membuat, memelihara dan memperbaiki aturan umum yang diselenggarakan untuk mengatur kehidupan mereka. Perdagangan adalah wujud dari aktifitas yang dimaksud dari definisi tersebut. Politik dalam definisi luas ini memiliki keterkaitan erat dengan fenomena konflik dan perdagangan sebagai solusinya. Perdagangan ini substansinya mencakup proses resolusi konflik untuk mengatur

⁷⁷Damos Dumoli Agusman, *Hukum Perjanjian Internasional. Kajian Teori dan Praktik Indonesia*, PT Refika Aditama, Bandung, 2014, h. 97.

⁷⁸KBBI. *Edisi Kelima*, Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta, 2021, h. 374.

⁷⁹ Mohtar Mas'ued, *Ekonomi Politik Internasional dan Pembangunan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Edisi Kedua, 2008, h. 9

adanya keragaman kepentingan ekonomi dan kelangkaan sumber daya ekonomi.⁸⁰

Perdagangan sebagai konsep politik termasuk dalam kategori *low politic* yakni politik yang berurusan dengan ekonomi tanpa penggunaan kekerasan.⁸¹ Perdagangan adalah konsep yang berurusan dengan cara – cara pembuatan keputusan di bidang ekonomi. Politik dilihat sebagai cara untuk memecahkan konflik di bidang ekonomi. Pencarian resolusi konflik yang ditempuh adalah dengan kompromi, perdamaian dan negosiasi daripada melalui kekerasan.⁸²

⁸⁰Penerapan definisi politik terhadap perdagangan dalam Andrew Heywood, *Politik. Edisi Keempat (Politics Fourth Edition)*, terjemahan, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014, h. 2 – 3.

⁸¹Ralph Pettman, *Understanding International Political Economy with Reading for Fatigued*, Lynne Rienner, Boulder, Colorado, USA, 1995. h. 9

⁸²Andrew Heywood, *Politik, Op. Cit.* , h. 12.

BAB VII

Realitas Nasionalisme dan Kapitalisme Internasional

Realitas perdagangan yang dimaksud di sini adalah gambaran tentang kondisi hasil kinerja negara dalam menjalankan interaksi politik di bidang ekonomi dengan negara lain dalam rangka mengejar keuntungan dari perdagangan sumber daya demi tujuan mewujudkan kemakmuran bangsa. Dari segi istilah, sebenarnya penyebutan politik perdagangan tidaklah terlalu tepat. Istilah perdagangan itu sendiri jika dikaitkan dengan negara sudah berarti politik dan atau tindakan politik negara menyangkut bidang ekonomi.

A. Rezim Ekonomi Kebangsaan

Dalam melihat realitas perdagangan, maka politik perdagangan suatu negara dan kinerjanya tidak bisa dinilai berdasar kriteria benar atau salah, maupun berdasar baik atau buruk. Politik perdagangan merupakan buah penetapan dari pilihan suatu keputusan berikut konsekuensinya. Di Indonesia, politik perdagangan menghadapi masalah yang relatif sangat kompleks. Beberapa sumber masalah politik perdagangan yang telah didiskusikan dimuka antara lain adalah aspek semantik, kebijakan sektoral; pedoman politik, isu terminologi, rezim, rujukan hukum dan termasuk konsep politik perdagangan.

Yang kurang menjadi perhatian, namun sering memicu kegaduhan adalah pemahaman terhadap konsep politik perdagangan. Kondisi seperti ini menjadi sumber pemicu terjadinya perdebatan yang tidak perlu. Hal yang diperdebatkan adalah isu pengingkaran hak politik (*rights*), penilaian berdasarkan kriteria baik – buruk atau benar – salahnya keputusan politik; serta adanya penolakan pemanfaatan fungsi hanya karena persepsi terhadap suatu istilah.

Segala isu yang menjadi perdebatan nasional tentang politik perdagangan Indonesia bersumber dari ketidak fahaman umum terhadap konsep Rezim Ekonomi Kebangsaan (REK). Sistem perdagangan multilateral (multilateral trade system/MTS) WTO adalah wujud kongkrit dari REK tersebut. Terjadinya ketidakfahaman terhadap REK tersebut bukan karena ketidak tahuan, tetapi disebabkan oleh adanya ketidak pedulian terhadap adanya kepentingan strategis negara atas keberadaan WTO sebagai sistem perdagangan multilateral.

REK atau MTS adalah sistem politik perdagangan yang memiliki sifat dan pola universal yang didedikasikan, dipersembahkan, serta berfungsi untuk mengakomodasi kepentingan negara selaku aktor individual untuk menciptakan kemakmuran melalui pemanfaatan sarana perdagangan. Sejak berdirinya WTO, setiap negara menjalankan perekonomiannya berbasis atau merujuk MTS ini. Dalam menjalankan politik perdagangan setiap negara berlaku mewakili diri sendiri.

Uraian dalam ini akan difokuskan untuk membahas realitas perdagangan menyangkut kompleksitas problema politik yang dihadapi negara dalam menjalankan perekonomiannya. Paparan isu yang menjadi obyek pembahasan adalah politik perdagangan menyangkut program kebijakan pembangunan industri nasional sebagai ilustrasi. Adapun kasus yang akan dibahas adalah program kebijakan politik yang dikenal dengan nama Program Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN) sebagaimana telah dibahas di dalam Bab V buku ini.

B. Nasionalisme versus Liberalisme

Tindakan dan kebijakan politik perdagangan Indonesia yang dianggap fenomenal dan kontroversial baik di dalam maupun di luar negeri adalah penerbitan program TKDN. Program ini merupakan mega proyek pembangunan industri nasional yang dicanangkan oleh Presiden Joko Widodo mulai tahun 2014. Meskipun program TKDN telah ada sejak era Orde Baru, namun pelaksanaan dan eksekusi secara besar – besaran baru dilakukan di era Presiden Joko Widodo.

Mega proyek TKDN yang merkantilis dan nasionalis menjadi andalan dan prioritas politik negara di bidang ekonomi. TKDN sengaja dijalankan dengan mengabaikan dan bahkan menabrak ketentuan dan sistem perdagangan multilateral WTO. Ketentuan WTO yang sengaja dilanggar adalah pemberlakuan persyaratan kandungan lokal TKDN.

Program ini memberikan gambaran tentang adanya keterkaitan fenomena perluasan globalisasi dan dengan fenomena bangkitnya nasionalisme di Indonesia, dan sekaligus konsekuensinya.

TKDN adalah representasi dari nasionalisme dalam merespon WTO yang dianggap sebagai representasi kapitalisme internasional. Meskipun demikian, hubungan antara fenomena TKDN dan WTO bukan sekedar penolakan nasionalisme terhadap tekanan globalisasi; namun di dalamnya mencakup hubungan dialektis atau hubungan dialogis antara negara terhadap kapitalisme internasional. Yang dimaksud dengan hubungan dialektis adalah memandang hubungan apapun yang ada sebagai kesatuan dari apa yang berlawanan, sebagai perkembangan dari apa yang saling berlawanan, sebagai hasil dari dan unsur dalam, sebuah proses yang maju melalui negasi. Apa yang dinegasikan tidak ditiadakan, tetapi kebenaran tetap diangkat dan dipertahankan.⁸³

Analisis terhadap TKDN juga sekaligus memberikan penjelasan tentang fenomena ekonomi politik yang membingungkan dalam menjelaskan saling keterkaitan antara persoalan nasionalisme dan liberalisme; dan antara globalisasi dan kapitalisme, serta interkorelasi antar fenomena tersebut.

1. Respon terhadap Globalisasi

Indonesia hampir tidak pernah lepas dari perdebatan tentang nasionalisme dan globalisasi. Perdebatan yang ada seolah menggambarkan adanya dilema dalam menentukan prioritas kebijakan nasional antara membangun kemandirian industri domestik atau memelihara kerjasama perdagangan bebas. Di satu sisi, kebijakan mendahulukan industri domestik berisiko menghadapi isu pemenuhan ketentuan yang diatur WTO. Di sisi lain, menjaga kepatuhan terhadap WTO berisiko mereduksi kemandirian industri domestik. Terdapat pandangan bahwa kerjasama perdagangan bebas dapat menghancurkan daya saing industri nasional.⁸⁴

⁸³Franz Magnis Suseno, *Pemikiran Karl Marx. Dari Sosialisme Utopis ke Perselisihan Revisionisme*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, Cetakan ke – 11, 2017, h. 61 – 63.

⁸⁴*Kaji Ulang Perdagangan Bebas*, Berita Industri dalam website Kementerian Perindustrian <http://www.kemenperin.go.id/artikel/4300/Kaji-Ulang-Perdagangan-Bebas-> Diakses 1 – 06 – 2019.

Nasionalisme adalah ideologi yang menekankan pada otonomi, kemerdekaan, dan kedaulatan negara. Sementara itu, globalisasi adalah proses yang berupaya meningkatkan saling keterhubungan atau interkoneksi. Perdebatan terjadi manakala terdapat benturan antara persoalan identitas nasional berhadapan dengan persoalan global dan dampak ikutannya. Perdebatan antara nasionalisme dan globalisasi berkisar pada persoalan keterkaitan lemah dan kuat. Ketika negara lemah maka globalisasi menguat dan atau sebaliknya.⁸⁵

Di Indonesia sejak setelah kejatuhan Pemerintah Orde Baru pada tahun 1998, perdebatan tentang nasionalisme dan globalisasi muncul di berbagai literatur dalam wujud perdebatan tentang nasionalisme dan liberalism.⁸⁶ Globalisasi khususnya globalisasi perdagangan dianggap sebagai perwujudan dari liberalisasi. Terdapat pula anggapan bahwa Persetujuan WTO merupakan perwujudan dari liberalisme yang merusak hal esensial dari nasionalisme yaitu kedaulatan.⁸⁷

Kebangkitan sentimen nasionalisme di Indonesia terjadi pasca berakhirnya Pemerintah Orde Baru pada 1998. Sistem politik Orde Baru yang represif dianggap telah memperlemah nasionalisme dan memicu politik primordialisme pada periode 1998 – 2003. Bersamaan dengan krisis politik di Indonesia, fenomena globalisasi sedang pada puncak perkembangannya di tahun 90-an. Globalisasi dianggap mereduksi kesadaran hidup berbangsa dalam lingkup wilayah definitif. Di Indonesia berkembang anggapan bahwa globalisasi mengakibatkan deterritorialisasi yang berpotensi memaksa warga menjadi bagian dari komunitas global, memaksa untuk membela kepentingan asing dan menghilangkan identitas jati diri bangsa⁸⁸.

Meski perdagangan sudah menjadi persoalan pokok globalisasi, namun sentimen nasionalisme tetap menganggap bahwa perdagangan luar negeri dalam sistem perdagangan bebas merupakan ancaman

⁸⁵Daphne Halikiopoulou and Sofia Vasilopolou, "Introduction: bridging the gap between nationalism and globalization", Daphne Halikiopoulou and Sofia Vasilopolou, Ed, *Nationalism and Globalization. Conflicting or Complementary*, Routledge, New York, 2011, h. 1 – 12.

⁸⁶Sugeng Bahagijo, ed, *Globalisasi Menghempas Indonesia*, Pustaka LP3ES, Jakarta 2006.

⁸⁷Mohammad Jafar Hafsa, *Mewujudkan Indonesia Berdaulat Pangan*, PT Pustaka Sinnar Harapan, Jakarta 2011, h. 1 – 9.

⁸⁸Wasisto Raharjo Jati, ed, *Relasi Nasionalisme dan Globalisasi Kontemporer. Sebuah Kajian Konseptual*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2017, h. 5 – 8.

terhadap perekonomian dalam negeri. Perdebatan memperlihatkan bahwa perdagangan terbuka hanya dipandang dari sisi negatif. Sistem perdagangan liberal dan keanggotaan di WTO merupakan kondisi yang menjadikan Indonesia sebagai korban globalisasi.⁸⁹

Ketika Pemerintah melaksanakan visi dan misi untuk menggerakkan perekonomian melalui perdagangan terbuka, Pemerintah dengan mudah dianggap sebagai Pemerintahan berpaham neo-liberal. Paham ini dikritik sebagai paham yang tidak nasionalis dan tidak pro-dalam negeri. Pandangan tersebut muncul karena Indonesia melakukan tindakan efisiensi sebagaimana yang dilakukan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono 2004 – 2014.

Tentangan keras di dalam negeri menghambat upaya Pemerintah untuk mengintegrasikan perekonomian nasional ke dalam keterlibatan global sesuai kebutuhan jaman. Dalam suasana apriori terhadap perdagangan bebas, para pejabat tinggi pemerintah yang sedang mengendalikan kebijakan ekonomi dan perdagangan mendapat prasangka sebagai pengikut paham neo-liberalis. Tuduhan tersebut bahkan mengabaikan kompetensi dan integritas kecendekiawanan pejabat dalam Tim ekonomi, keuangan dan industri (EKUIN) Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.⁹⁰

Meski Pemerintahan dijalankan oleh para neo-lib, Indonesia mengalami pertumbuhan ekonomi dan bahkan menjadi salah satu dari tiga besar pusat pertumbuhan ekonomi di Asia. Ketika krisis moneter dunia terjadi tahun 2008, hanya ketiga negara tersebut yang lolos dari krisis dan masih mengalami pertumbuhan ekonomi yakni China, India dan Indonesia. Prestasi pemerintah tersebut tidak diapresiasi meski Indonesia lolos dari krisis dunia.⁹¹

Perdebatan tentang persoalan liberalisme dan perdagangan bebas atau sistem ekonomi terbuka di atas menunjukkan adanya resistensi

⁸⁹Agus Brotosusilo, *Keanggotaan Indonesia di WTO: Perlukah Dipertahankan?* Seminar Dampak Yuridis. Pertimbangan Ekonomis dan Cakrawala Sosiologis Ratifikasi WTO 1995, Program Pascasarjana UI, 6 September 1995.

⁹⁰Wisnu HKP Noto Nagoro, *Neoliberalisme Mencengkeram Indonesia*. IMF, World Bank, WTO Sumber Bencana Ekonomi Bangsa, Sekretariat Jenderal Gerakan Kebangsaan Rakyat Indonesia, Jakarta, 2011, h. 78 – 79.

⁹¹Sri Mulyani: *Di Asia, Hanya China, India dan Indonesia Yang Alami Pertumbuhan Positif*, Kementerian Sekretariat Negara, 28-05-2009 dalam https://www.setneg.go.id/baca/index/sri_mulyani_di_asia_hanya_china_india_da_n_indonesia_yang_alami_pertumbuhan_positif Diakses 20-02-2020)

pemikiran nasionalisme terhadap berlakunya sistem perdagangan multilateral WTO. Kondisi seperti ini mempengaruhi dan mendorong timbulnya pandangan dan pemikiran apriori terhadap keberadaan WTO. Perspektif apriori menghambat langkah penyesuaian dan tindakan ekonomi, khususnya perdagangan untuk memajukan perekonomian dengan memanfaatkan sistem perdagangan multilateral WTO. Pemikiran apriori tidak bisa membedakan antara liberalisme yang merupakan entitas dinamis dengan sistem kapitalis WTO yang bersifat statis. Dalam kondisi semacam itu, maka jika TKDN tidak merujuk dan mengabaikan WTO sebagai basis justifikasi merupakan konsekuensi logis.

2. Program TKDN dan *American First*

Berkembangnya pemikiran nasionalisme meskipun terjadi di seluruh dunia dan tidak hanya terjadi di Indonesia pada era Pemerintahan Presiden Joko Widodo turut memicu pengabaian ketentuan WTO sebagai basis justifikasi program dan kebijakan TKDN. Penguatan TKDN yang cenderung semakin bertolak belakang dengan WTO justru terjadi menjelang berakhirnya periode pertama pemerintah Presiden Joko Widodo. Pada tahun 2018 melalui Keputusan Presiden No. 24/2018, Presiden Joko Widodo membentuk Tim Nasional Peningkatan Penggunaan Produk Dalam Negeri atau disingkat TIMNAS P3DN.⁹² Presiden Joko Widodo bahkan memperkuat TKDN secara kelembagaan dengan mengubah nomenklatur dan melantik Luhut Binsar Panjaitan sebagai Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi berdasar Peraturan Presiden No. 71/2019.⁹³

Globalisasi dan kapitalisme adalah kondisi dan lingkungan perdagangan yang bersifat netral. Meskipun demikian, pandangan nasionalisme yang berkembang di Indonesia telah menutup cara pandang tentang prinsip – prinsip dan bekerjanya sistem perdagangan multilateral WTO. TKDN adalah wujud dari pandangan nasionalisme yang menganggap bahwa WTO mengakibatkan terjadinya

⁹² *Keputusan Presiden Nomor 24 Tahun 2018 tentang Tim Nasional Peningkatan Penggunaan Produk Dalam Negeri.*

⁹³*Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2019 tentang Kementerin Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi.* Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 206.

deteritorialisasi dan menghapuskan esensi kedaulatan.⁹⁴ TKDN bersifat kasuistik, karena pelembagaan politik di bidang ekonomi untuk melawan WTO secara sengaja dan masif hanya terjadi di Indonesia.

Perlawanan atau sikap menghadapi tekanan WTO dilakukan oleh setiap negara. Di dalam sistem perdagangan multilateral WTO, negara maju tidak membentuk aliansi negara core untuk mengeksploitasi negara *periphery*. Hubungan antar negara maju bahkan saling bersaing satu sama lain. Sistem WTO memungkinkan terjadinya friksi antar Anggota WTO.

Friksi dan konflik kepentingan tercermin dalam kasus – kasus sengketa dagang di WTO. Mekanisme penyelesaian sengketa WTO memungkinkan sesama negara anggota WTO saling bersengketa satu sama lain tanpa memperhatikan status sebagai negara maju, berkembang maupun terbelakang. Realitas kondisi hubungan antar negara maju dalam WTO memiliki kesamaan dengan pemikiran Marxis yang meramalkan keruntuhan kapitalisme akibat terjadinya resesi karena adanya persaingan antar sesama kapitalis. Persaingan antar sesama kapitalis menyebabkan kondisi hubungan antar negara tidak menjadikan mereka beraliansi namun sebaliknya memiliki hubungan yang bersifat konfliktif.⁹⁵

Dalam menghadapi persoalan domestik dan menentang tekanan WTO, terdapat kesamaan antara Amerika Serikat (AS) dan Indonesia yang sama – sama mengangkat isu pengutamaan produk domestik. AS mengangkat isu *American First*, sedangkan Indonesia mengangkat isu TKDN. Indonesia sebagaimana pemikiran Wakil Presiden Jusuf Kalla bahkan terinspirasi oleh isu *American First* Serikat untuk memperkuat kelembagaan TKDN. Meskipun sama – sama mengangkat isu kandungan lokal, namun cara yang ditempuh AS berbeda dengan Indonesia.

American First Policies merupakan lembaga swadaya masyarakat pendukung Presiden Donald Trump yang didirikan pada tanggal 27 Januari 2017. *American First Policies* ini kemudian resmi menjadi rujukan dari kebijakan Pemerintah AS. Tujuannya adalah untuk

⁹⁴Wasisto Raharjo Jati, ed, *Relasi Nasionalisme, Loc. Cit*, h. 5 – 8.

⁹⁵Michael D'amore and John T. Ishiyama, "Marxism", dalam John T. Ishiyama, John T. and Marijke Breuning, *Ilmu Politik (Jilid 2) Dalam Paradigma Abad ke – 21. Sebuah Referensi Panduan Tematis*, Prenada Media, Jakarta 2013, h. 1050 – 1051.

mengoreksi tindakan negara mitra dagang terhadap AS secara bilateral karena negara yang bersangkutan melakukan tindakan *tidak fair*.

AS menganggap bahwa negara mitra dagang memanfaatkan pasar AS untuk mengeksport produk mereka tetapi sebaliknya menutup pasar mereka terhadap produk asal AS. Sebagai langkah pertama, AS membuat kesepakatan baru dan atau memperbarui kesepakatan kerjasama perdagangan bebas dengan Meksiko, Korea Selatan, dan China, dan merenegosiasikan kesepakatan perdagangan dengan India, Inggris, Uni Eropa, dan melanjutkan renegosiasi dengan China.⁹⁶

AS mempromosikan produk domestiknya dengan menggunakan ketentuan WTO untuk mengendalikan dan sekaligus melakukan tindakan “meretaliasi” secara bilateral negara – negara mitra dagangnya. AS melakukan pendekatan terhadap UE untuk menghapus subsidi otomotif untuk menghapuskan hambatan perdagangan terhadap ekspor AS. Terhadap China, AS melakukan tindakan balasan secara bilateral terhadap Cina dengan menaikkan tarif impor aluminium dan besi baja. AS juga mengoreksi Cina yang dianggap tidak *fair* dalam melakukan perdagangan. AS menganggap Cina melakukan tindakan tidak *fair* karena mencuri hak kekayaan intelektual AS, memaksa transfer teknologi, dan memberikan subsidi yang berlebihan kepada badan usaha milik negara Cina.⁹⁷

C. Implikasi Nasionalisme

Adanya perdebatan tentang program TKDN di forum WTO sebenarnya sudah menunjukkan bahwa program TKDN bermasalah. Program TKDN diimplementasikan dalam serangkaian kebijakan yang masuk dalam kategori kebijakan perdagangan dan investasi. Yang dimaksud kebijakan dalam tesis ini adalah serangkaian prinsip – prinsip yang menjadi pedoman pemerintah untuk melakukan tindakan dalam rangka mencapai tujuan. Pemberlakuan kebijakan perdagangan dari program TKDN oleh Indonesia terbukti berhasil mencapai tujuannya. Meskipun demikian, di sisi lain pemberlakuan kebijakan

⁹⁶*America First Trade Deals. Putting American Businesses and American Workers First Again*, <https://www.americafirstpolicies.org/issues/america-first-trade-deals/> Diakses 20-03-2020.

⁹⁷*A US-EU Trade Arrangement?* Washington Trade Daily, Volume 27, Number 149 Thursday, July 26, 2018.

TKDN juga menghadapi risiko dan potensi sengketa yang harus ditanggung Pemerintah Indonesia di kemudian hari.⁹⁸

1. Kebijakan Jangka Pendek

Kebijakan perdagangan merupakan ilmu untuk menemukan titik efisien antara kepentingan melakukan intervensi sedalam dalamnya dan menjaga liberalisasi sebebaskan bebaskan dalam kebijakan ekspor dan impor. Keberhasilan suatu kebijakan perdagangan diukur berdasarkan parameter pencapaian tujuannya. Terdapat dua sasaran utama yang akan dicapai oleh setiap kebijakan perdagangan.

Pertama adalah bagi negara yang menganggap perdagangan internasional akan menguntungkan, maka kebijakan perdagangan dijalankan dengan tujuan agar negara terkoneksi pada dunia untuk memperoleh keuntungan yang lebih baik. *Kedua*, kebijakan perdagangan bertujuan untuk memacu pertumbuhan dan perkembangan sosio-ekonomi untuk menumbuhkan gross domestic products (GDP), mengurangi pengangguran, menurunkan disparitas pendapatan.⁹⁹

Berdasarkan parameter dari definisi tentang tujuan kebijakan perdagangan tersebut maka seluruh program TKDN yang terdiri dari 9 (sembilan) sektor dapat dianggap berhasil. Kesembilan sektor TKDN yang menjadi perdebatan internasional adalah: a. Farmasi dan Alat Kesehatan, b. Toko Modern, c. Telepon Seluler 4G LTE, d. Sektor Energi Minyak dan Gas; e. Sektor Telekomunikasi, f. Undang – Undang Perindustrian dan Perdagangan, g. Impor dan Distribusi Susu, h. Pembangkit Listrik Tenaga Surya, i. *Internet Of Things (IOT)*.

Kebijakan perdagangan dari kesembilan sektor tersebut berhasil memunculkan sejumlah industri baru dari industri yang sebelumnya tidak ada menjadi ada, menekan defisit perdagangan secara signifikan, mendatangkan investasi baru, membuka lapangan kerja, menekan impor dan meningkatkan nilai tambah dan ekspor. Salah satu yang dianggap paling berhasil adalah industri telepon seluler.¹⁰⁰ Kebijakan TKDN

⁹⁸Thomas A. Lambert, *How to Regulate. A Guide for Policymakers*, Cambridge University Press, United Kingdom, first published, 2017, h. ix.

⁹⁹Aluisio deLima – Campos and Juan Antonio Gaviria, *Introduction to Trade Policy*, Routledge, Albington, UK, 2018, h. 4 – 6.

¹⁰⁰*Perkembangan Industri Elektronika dan Telematika Melalui Penerapan TKDN*, Bahan Presentasi Rapat Interkementerian, Kementerian Komunikasi dan Informatika, Jakarta, 2018.

telah mendorong munculnya 28 brand (pemegang merek) yang akan membangun pabrik di Indonesia bekerjasama dengan pengusaha dalam negeri. Program TKDN berhasil menumbuhkan industri komponen dalam negeri yang sebelumnya merupakan produk impor dari Cina.¹⁰¹

Adanya ketentuan pemerintah tentang persyaratan wajib kandungan lokal menyebabkan obyek perdagangan produk yang dikenai ketentuan harus mengikuti ketentuan pemerintah. Program TKDN juga menghasilkan pertumbuhan industri manufaktur, industri ekstraksi, minyak dan gas, serta alat kesehatan dan farmasi. Kemenprin menyatakan bahwa industri penunjang migas memiliki capaian TKDN berkisar antara 25,25%-75,09%, di industri ketenagalistrikan memiliki capaian TKDN 7%-80%. Capaian TKDN di sektor industri alat mesin pertanian berkisar antara 25%-62%, dan pada sektor industri alat kesehatan dengan capaian TKDN sekitar 6,26% - 98,52%.¹⁰²

Hasil analisis memberikan gambaran bahwa kebijakan perdagangan TKDN yang memuat ketentuan kandungan lokal yang melanggar WTO dapat dinilai berhasil hanya jika dipandang dari pemenuhan kriteria keberhasilan yang ditetapkan berdasarkan definisi kebijakan perdagangan. Keberhasilan kebijakan perdagangan didasarkan pada prestasi pencapaian pertumbuhan industri baru, pembukaan lapangan kerja, penurunan defisit perdagangan, berkurangnya impor, penguasaan teknologi, kontribusi peningkatan aktifitas sosio – ekonomis, dan timbulnya investasi baru.

Keberhasilan TKDN tersebut merupakan prestasi pencapaian dari pemberlakuan kebijakan jangka pendek. Hal tersebut merupakan ironi. TKDN sudah menjadi ketetapan dan keputusan politik untuk merealisasikan program pembangunan industri jangka panjang dari RIPIN 2015 – 2035.¹⁰³

¹⁰¹Jully P. Tambunan, *Kebijakan Pengembangan Industri Ponsel Domestik dan Potensi Permasalahannya pada Forum WTO*, Jurnal Tinjauan Perdagangan Indonesia, TMDI, Kementerian Perdagangan RI Edisi No. 35 Tahun 2016 , h. 61.

¹⁰²Kementerian Perindustrian, *Siaran Pers: Selain Perkuat Industri Nasional, Program P3DN Bisa Tekan Produk Impor*, 12-09-2019 dalam <https://kemenperin.go.id/artikel/21042/Selain-Perkuat-Industri-Nasional,-Program-P3DN-Bisa-Tekan-Produk-Impor-> Diakses 19-03- 2020.

¹⁰³Peraturan Pemerintah Nomor 14 tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Industri Nasional Tahun 2015-2035, Lembaran Negara Republik Indonesia No. 46 Tahun 2015.

Keberhasilan Program TKDN dengan pemberlakuan persyaratan kandungan lokal merupakan proyek yang bersifat sementara. Sejauh ini Program TKDN berhasil mencatat *success story* untuk bidang kesehatan dan pengembangan industri telepon seluler 4G/LTE. Program TKDN berhasil mewujudkan dan menciptakan industri baru dari yang sebelumnya tidak ada.

Program TKDN 4G/LTE berhasil mengatasi hambatan sistem WTO untuk pembangunan industri baru tanpa harus melalui tahapan *infant industry*. Industri nasional berhasil menarik investor. Impor telepon seluler *complete built up* selama periode 2010 – 2018 turun tajam dan terjadi penghematan devisa signifikan. Industri manufaktur baru muncul dengan menghasilkan 43 merek, 39 pemilik merek, dan 22 industri manufaktur.¹⁰⁴ Total investasi manufaktur di sektor ini mencakup kurang lebih 7 (tujuh) trilyun, dan berhasil menyerap sebanyak 13.000 tenaga kerja.¹⁰⁵

Perdebatan di WTO masih menunjukkan bahwa Indonesia belum berhasil meyakinkan bahwa TKDN merupakan kebijakan perdagangan yang legitimate. Sidang Komite TRIMS WTO masih meminta Indonesia untuk memberikan jangka waktu pemberlakuan Program TKDN. Pernyataan Amerika Serikat di forum TRIMS WTO mewakili anggota WTO lainnya meminta Indonesia untuk melaporkan perkembangan pemberlakuan Program TKDN. Indonesia telah diingatkan untuk mencabut seluruh program TKDN karena tidak konsisten dengan WTO.¹⁰⁶

2. Paramenter Keberhasilan

Di Indonesia, satu – satunya lembaga yang memiliki yang memiliki paramenter untuk menilai berhasil tidaknya kebijakan perdagangan adalah Kementerian Perdagangan. Keberhasilan kebijakan perdagangan diukur dari keberhasilan diplomasi perdagangan untuk mencegah agar kebijakan perdagangan yang bermasalah tidak menjadi

¹⁰⁴ *Kemenperin Klaim Aturan TKDN Turunkan Impor*, **Pikiran Rakyat**, 21-02-i 2019, dalam <https://www.pikiran-rakyat.com/ekonomi/2019/02/21/kemenperin-klaim-aturan-tkdn-telah-turunkan-impor> Diakses 2-06-2019.

¹⁰⁵ *Siaran Pers: Indonesia Ditargetkan Jadi Basis Produksi Industri Alat Telekomunikasi*, Siaran Pers, Kementerian Perindustrian, dalam <http://www.kemenperin.go.id/artikel/18167/Indonesia-Ditargetkan-Jadi-Basis-Produksi-Industri-Alat-Telekomunikasi> Diakses 2-06-2019).

¹⁰⁶ *Doc.Minutes of The Meeting Held on 6 June 2019 Chair: Ms Carrie Wu (Chinese Taipei)*, G/TRIMS/M/46 20 September 2019 (19-6088)

sengketa atau tidak digugat di Badan Penyelesaian Sengketa Dagang WTO. Keberhasilan diukur dari prosentase pengamanan kebijakan perdagangan untuk mencegah dan atau menghindarkan dari dari proses sengketa dagang WTO yang diajukan negara mitra dagang. Parameter keberhasilan diplomasi perdagangan tersebut termuat di dalam Rencana Strategis Kementerian Perdagangan.¹⁰⁷

Sejak mulai berlakunya rezim perdagangan multilateral 1 Januari 1995, Indonesia belum memiliki penilaian untuk mengukur keberhasilan atau kegagalan kebijakan perdagangan. Meskipun di WTO terdapat mekanisme tinjauan kebijakan perdagangan atau *trade policy review mechanism*, namun Indonesia belum pernah melakukan tinjauan kebijakan perdagangan tingkat nasional di dalam negeri.¹⁰⁸ Kebijakan perdagangan nasional mulai mendapat perhatian baru dimulai pada masa Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono tahun 2010. Perhatian terhadap kebijakan perdagangan nasional pada saat itu baru dilakukan dalam upaya pengembangan diplomasi perdagangan untuk mengamankan kebijakan perdagangan dan kebijakan terkait lainnya.¹⁰⁹

Di era Presiden Joko Widodo, keberhasilan pengamanan kebijakan perdagangan diukur berdasar parameter disengkengketakan atau tidaknya kebijakan perdagangan nasional. Terhindar dari proses sengketa perdagangan merupakan target kinerja Kementerian Perdagangan. Dalam Rencana Kinerja Tahun 2016 Ditjen KPI terdapat sasaran kinerja yang diukur berdasarkan parameter pencapaian prosentase target pengamanan kebijakan perdagangan. Target tersebut didasarkan oleh banyaknya permintaan klarifikasi, tanggapan atau concern terhadap kebijakan perdagangan yang diterbitkan oleh Pemerintah Indonesia.

Dalam Renstra Kementerian Perdagangan Tahun 2015 – 2019, pengamanan kebijakan perdagangan menjadi indikator kinerja

¹⁰⁷Rencana Strategis adalah acuan utama Kementerian Perdagangan dalam melaksanakan program kerja pembangunan perdagangan. Lihat *Rencana Strategis Kementerian Perdagangan Periode 2010 – 2014*, Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, Jakarta 2010.

¹⁰⁸Sulistyo Widayanto, *TPRM dan Akuntabilitas Kebijakan Perdagangan*, Bulletin Kerjasama Perdagangan Internasional, Departemen Perdagangan Republik Indonesia, Edisi 51/2008, h. 1 – 6.

¹⁰⁹*Rencana Strategis Kementerian Perdagangan Periode 2010 – 2014*, Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, Jakarta 2010, h. 77 – 80.

Direktorat Jenderal Perundingan Perdagangan Internasional. Renstra tersebut antara lain mencakup pengamanan kebijakan nasional di fora internasional dalam rangka pengamanan pangsa ekspor Indonesia. Arah kebijakan dan strategi perdagangan adalah untuk memastikan konsistensi antara hasil perundingan dengan kebijakan nasional di dalam negeri baik dalam kedudukan defensif maupun ofensif.¹¹⁰

Indikator kinerja bertujuan untuk menggambarkan kinerja diplomasi Indonesia dalam mengamankan kepentingan nasional di fora internasional. Diplomasi perdagangan merupakan salah satu instrumen penting dalam memperjuangkan kepentingan nasional guna memperluas akses pasar internasional. Berbagai perundingan dalam forum bilateral berkembang sangat cepat dan memiliki dampak yang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, sosial dan politik Indonesia.

Oleh karena itu, Indonesia harus berperan aktif dalam setiap perundingan guna melindungi kepentingan ekonomi Indonesia di bidang perdagangan dan investasi. Keberhasilan kinerja pengamanan kebijakan nasional terkait bidang perdagangan diukur berdasarkan pada pencapaian target kinerja penanganan dan pencegahan sengketa dagang di WTO. Keberhasilan kinerja penanganan sengketa dagang dalam rangka pengamanan kebijakan diukur berdasarkan parameter jumlah dokumen penanganan kasus sengketa dagang yang melibatkan Indonesia. Penanganan sengketa dagang dilakukan dalam kedudukan sebagai penggugat (*complainant*) dan atau digugat (*respondent*).

Sementara itu, keberhasilan kinerja untuk mencegah agar kebijakan nasional Indonesia tidak disengketakan oleh negara mitra dagang di WTO diukur berdasar parameter jumlah dokumen klarifikasi/tanggapan terhadap permintaan klarifikasi, concern dan atau keberatan terhadap kebijakan perdagangan nasional oleh negara mitra dagang utama. Pengamanan kebijakan perdagangan adalah upaya men-justifikasi konsistensi kebijakan Indonesia terhadap sistem perdagangan multilateral WTO dengan merujuk pada UU No 7/1994.¹¹¹

¹¹⁰*Rencana Strategis Perundingan Perdagangan Internasional 2015 – 2019*, Direktorat Jenderal Perundingan Perdagangan Internasional, Kementerian Perdagangan, Republik Indonesia, Jakarta 2016, h. 80 – 82.

¹¹¹*Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Perundingan Perdagangan Internasional 2018*, Direktorat Jenderal Perundingan Perdagangan Internasional, Kementerian Perdagangan, Jakarta, h. 19.

Pengamanan kebijakan dilakukan melalui klarifikasi atas pertanyaan terkait kebijakan perdagangan Indonesia di luar negeri merupakan langkah yang harus dilakukan Indonesia untuk dapat terhindar dari proses sengketa perdagangan yang mungkin diajukan oleh negara mitra dagang. Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Perundingan Perdagangan Internasional, Kementerian Perdagangan Tahun 2018 memuat penjelasan tentang indikator kinerja menyangkut diplomasi perdagangan untuk mencegah dan atau untuk menghindarkan kebijakan Indonesia dari gugatan negara mitra dagang pada DSB WTO.

Indikator kinerja dihitung dari total pertanyaan/tanggapan terkait kebijakan (perdagangan) RI di luar negeri yang dapat diklarifikasi dengan pertanyaan/tanggapan/keberatan terhadap kebijakan terkait perdagangan yang masuk dari negara lain. Selama keberatan yang dimaksud tidak masuk ke panel DSB - WTO maka dianggap keberatan negara lain sudah diklarifikasi.

3. Risiko Pelanggaran

Kriteria untuk menilai bahwa tidak disengketakannya suatu kebijakan perdagangan di DSB WTO sebagai suatu keberhasilan merupakan parameter yang relatif lemah dan tidak rasional. Tidak semua kebijakan perdagangan yang melanggar WTO berujung pada sengketa dagang. Meskipun demikian, tidak disengketakannya TKDN bukan berarti bahwa TKDN bebas dari risiko untuk disengketakan atau digugat di kemudian hari.

Sengketa dagang WTO ibarat “bom waktu” yang sewaktu – waktu yang dapat menimbulkan atau menghadapkan Indonesia pada gugatan atau permintaan konsultasi dari negara mitra dagang tentang program TKDN. Berdasar hasil penelitian, terdapat setidaknya 6 (enam) risiko permasalahan yang ditimbulkan atas pemberlakuan kebijakan kandungan lokal dalam program TKDN. Berikut adalah risiko dan konsekuensi yang harus dihadapi Indonesia atas pengabaian Persetujuan WTO sebagai rujukan kebijakan perdagangan.

4. Rawan Sengketa Dagang

Sengketa dagang WTO adalah persoalan tentang sengketa klarifikasi dan perbedaan interpretasi hukum. Setiap negara berhak meminta klarifikasi atas kebijakan perdagangan negara lain dan memiliki interpretasi masing – masing dalam mengadopsi dan atau

memanfaatkan Persetujuan WTO sesuai kepentingan nasionalnya masing – masing yang tidak dapat diprediksi. Proses penyelesaian sengketa dagang tentang isi Persetujuan WTO dimulai dari interpretasi istilah umum (*ordinary meaning*) dari hal yang menjadi perkara.¹¹²

Penyelesaian persoalan interpretasi hukum isi Persetujuan WTO sebagaimana diatur oleh Pasal 3.2 *Dispute Settlement Understanding* (DSU) WTO pernah diterapkan dengan merujuk dan berpedoman pada Konvensi Wina Article 31 dan 32 dalam salah satunya kasus sengketa dagang *United States - Standards for Reformulated and Conventional Gasoline - WT/DS2/AB/R*.¹¹³ Kedua pasal Konvensi Wina masing – masing adalah Article 31 tentang *General Rules of Interpretation* dan Article 32 tentang *Supplementary Means of Interpretation*.¹¹⁴

Ketentuan untuk menginterpretasikan perjanjian internasional (*treaty*) adalah mengupayakan agar hasil akhir penterjemahan tersebut memberikan efek terhadap perjanjian dalam konteks makna alami dan pengertian umum. Sumber interpretasi hukum salah satunya adalah diperkenalkannya penggunaan kamus sebagai referensi. Dalam pengertian menyangkut penginterpretasian tersebut, TKDN memuat seperangkat konsep maupun terminologi yang berlawanan dengan ketentuan amaran WTO dan rawan untuk digugat atau dipersengketakan di DSB WTO.¹¹⁵

Program TKDN berpotensi untuk dipersengketakan di DSB WTO. Sengketa Dagang WTO adalah upaya terakhir yang terpaksa dilakukan jika negara mitra yang memiliki concern atas Program TKDN telah melakukan segala upaya namun tidak menghasilkan solusi yang memuaskan kedua belah pihak. Tidak atau belum disengketakannya

¹¹²*A Handbook on the WTO Dispute Settlement System. A WTO Secretariat Publication Prepared for Publication by the Legal Affairs Division and the Appellate Body*, Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom, 2004, h 3 – 7.

¹¹³*United States - Standards for Reformulated and Conventional Gasoline AB-1996-1*, Report of the Appellate Body, World Trade Organization, WT/DS2/AB/R 29 April 1996, (96-1597)

¹¹⁴ Richard Gardiner, *Treaty Interpretation. Second Edition*, Oxford University Press, Oxford, UK, 2017, h. 3 – 4.

¹¹⁵*Ibid.* h. 184 – 186.

TKDN di DSB WTO karena saat ini belum ada negara yang mengajukan konsultasi.¹¹⁶

4. Isu Pengamanan Kebijakan

Mengingat sistem WTO bersifat *rule based*, maka tantangan terbesar yang dihadapi Pemerintah Indonesia adalah mempersiapkan argumen hukum untuk memperkuat justifikasi Program TKDN. Tantangan untuk mengamankan program TKDN adalah kemampuan menunjukkan justifikasi bahwa TKDN tidak mengakibatkan pembatasan kuantitatif dan sejalan dengan Persetujuan TRIMs, Pasal III:4 dan XI GATT 1947. Beban yang harus ditanggung Pemerintah Indonesia selain menemukan basis rujukan ketentuan WTO yang dapat menjadi justifikasi adalah beban untuk membuktikan bahwa TKDN tidak sama atau berbeda dengan definisi *local content requirement/LCRs* atau persyaratan kandungan lokal WTO. Program TKDN banyak menggunakan terminologi dan istilah yang dilarang WTO namun justru secara tegas tertulis dalam Program TKDN.¹¹⁷

Program TKDN diimplementasikan dalam serangkaian kebijakan yang masuk dalam kategori kebijakan perdagangan dan investasi. Ketentuan WTO yang mengatur kebijakan perdagangan dan investasi terdapat di dalam Persetujuan TRIMs, Pasal III:4 dan XI GATT. Persetujuan WTO melarang penggunaan kebijakan untuk menghambat dan atau mengakibatkan pembatasan kuantitatif yang mengganggu investasi. Dalam perspektif WTO, industri dianggap sebagai perwujudan investasi. Pembatasan kuantitatif dianggap merupakan gangguan terhadap keberadaan investasi yang sudah ditanamkan pada industri tertentu. Bentuk pembatasan ini contohnya adalah persyaratan yang mewajibkan penggunaan kandungan lokal TKDN.

Secara substansi pembatasan kuantitatif yang dilarang oleh Persetujuan WTO justru ditulis dengan tegas sebagai aturan TKDN. Pembatasan tersebut berupa penetapan batasan alokasi *threshold* dalam *prosentase tertentu* bagi partisipasi produk impor. Program TKDN menetapkan *threshold prosentase tertentu* yang wajib dipenuhi

¹¹⁶Sulistyo Widayanto, *Program Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN) dalam Sistem WTO. Risiko, Peluang dan Implikasinya*, Jurnal Tinjauan Perdagangan Indonesia, Edisi No. 38 Tahun 2019, Kementerian Perdagangan, Jakarta 2019, h. 46.

¹¹⁷ Program TKDN berpotensi melanggar Pasal 2 Persetujuan TRIMs, Pasal III ayat 4 GATT dan Pasal XI GATT. Dalam tata hukum Indonesia pasal – pasal tersebut termuat dalam lampiran UU No.7/1994.

untuk menyerap produk industri dalam negeri. Program TKDN untuk industri telepon seluler menetapkan kewajiban pemenuhan threshold sebesar 30 – 40 persen yang merupakan batasan minimum untuk menyerap produk dalam negeri.¹¹⁸ Program TKDN untuk usaha waralaba menetapkan threshold lebih besar yakni sekurang – kurangnya 80 persen. Threshold adalah bentuk dari kebijakan pembatasan kuantitatif. Kegagalan menemukan justifikasi ketentuan WTO berisiko terganggunya pencapaian tujuan dari program TKDN.¹¹⁹

Risiko terburuk adalah kekalahan Pemerintah Indonesia dalam sengketa dagang. Jika hal tersebut terjadi maka kemudian kekalahan tersebut dapat mengakibatkan seluruh kebijakan perdagangan yang saling berkaitan yang masuk dalam program TKDN harus dicabut. Meskipun demikian, jika Indonesia kalah namun tetap mempertahankan kebijakan, maka konsekuensinya adalah retaliasi¹²⁰ yaitu peningkatan tariff yang dikenakan terhadap produk impor asal Indonesia untuk mengkompensasi kerugian yang ditimbulkan oleh program TKDN.

Sebagai gambaran, sejak tahun 1995 - 2019 terdapat 45 (empat puluh lima) kasus sengketa dagang berkaitan dengan isu wajib kandungan lokal yang melanggar Persetujuan TRIMS WTO.¹²¹ Dari 45 kasus tersebut tidak ada satupun yang memenangkan sengketa dagang. Komposisinya 32 (tiga puluh dua) dihentikan kasusnya karena negara pembuat kebijakan mencabut kebijakan. Sisanya terdapat 13 (tiga belas) kasus bagi negara yang kalah sengketa untuk mencabut kebijakan kandungan lokal dengan mengadopsi (*adopted*) putusan Panel Badan Penyelesaian Sengketa Dagang (*Dispute Settlement Body/DSB*) sesuai

¹¹⁸Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 27/2015 tentang Persyaratan Teknis Alat dan/atau Perangkat Telekomunikasi Berbasis Standar Teknologi Long Term Evolution.

¹¹⁹Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53/M-DAG/PER/8/2012 tentang Penyelenggaraan Waralaba.

¹²⁰Lihat penjelasan retaliasi dalam Peter Van den Bosche and Denise Prevoost, *Essentials of WTO Law*, Cambridge University Press, UK, 2016, h. 288 – 289.

¹²¹*Dispute Settlement: Follow Disputes and Create Alerts*, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/find_dispu_cases_e.htm Diakses 5-12- 2019.

pasal 16 Ketentuan Penyelesaian Sengketa Dagang (*Dispute Settlement Understanding*) WTO.¹²²

D. Peluang Kontra WTO

Pengabaian Persetujuan WTO bagaimanapun tetap menguntungkan pelanggarnya. Dari TKDN, Indonesia berhasil antara lain menurunkan impor, mengurangi defisit neraca perdagangan, merelokasi dan menumbuhkan industri baru. Meskipun demikian, keberhasilan tersebut hanya bersifat jangka pendek dan keberhasilan memanfaatkan peluang. Pengabaian WTO bagaimanapun mengandung sejumlah risiko yang belum bisa segera dipastikan akibatnya.

Secara rasional pemanfaatan peluang dari keberadaan WTO dapat diperoleh dengan mematuhi Persetujuan WTO atau melanggarnya. WTO bukan merupakan lembaga suprastruktur yang bertumpu pada basis materialis dan penenaan sanksi tindakan hukum. Persetujuan WTO memberikan hak kepada masing – masing individu Pemerintah untuk menempatkan prioritas keputusan terbaiknya. WTO tidak berurusan dengan keberhasilan atau kegagalan pemanfaatan kesempatan pelanggaran yang telah diperhitungkan sebelumnya.¹²³ Terdapat setidaknya 3 (tiga) peluang dari pengabaian WTO yang dimanfaatkan oleh Indonesia untuk memberlakukan atau memberhentikan program TKDN.

1. Hak Melanggar WTO

Keputusan untuk melanggar WTO sepenuhnya merupakan hak pemerintah Indonesia untuk memanfaatkan kesempatan yang dianggap terbaik. Pelaksanaan program TKDN dengan memberlakukan kebijakan perdagangan yang mengabaikan WTO merupakan bagian dari strategi untuk membangun industri dalam negeri. Keputusan untuk melanggar Persetujuan WTO merupakan tindakan sepihak.

¹²²Pasal 16 tentang adoption of panel reports, dalam “*Annex 2 Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*”, dalam World Trade Organization, *The WTO Agreements*. Cambridge University Press, UK, 2017, h. 445.

¹²³Craig Van Grassek, *The History and Future of the World Trade Organization*, World Trade Organization, Geneva, 2013, h.xiii

2. Kekosongan Hakim Banding

Pelanggaran terhadap WTO oleh Indonesia dengan memberlakukan ketentuan kandungan lokal TKDN merupakan bagian dari buying time strategy. Secara kebetulan, WTO sedang mengalami kekosongan hakim peradilan banding di DSB WTO. Ini adalah akibat keputusan AS untuk melarang warganya untuk menduduki jabatan sebagai hakim banding. Di DSB WTO panel atau hakim – hakim terbaik umumnya berasal dari AS. Peluang dari kelemahan mekanisme penyelesaian sengketa dagang WTO ini dimanfaatkan Indonesia untuk melanjutkan TKDN.

Penggunaan mekanisme sengketa dagang untuk menyelesaikan persoalan merupakan isu yang secara politik bersifat sensitif. Selain itu, keberhasilan sistem penyelesaian sengketa untuk menyelesaikan persoalan juga bergantung pada tingkat kepatuhan negara yang kalah sengketa terhadap hasil rekomendasi dan putusan DSB WTO.¹²⁴

Penyelesaian sengketa WTO membutuhkan waktu yang relatif panjang. Berdasarkan pasal 3 ayat 7 ketentuan prosedur penyelesaian sengketa dagang atau *Understanding on Rules and Procedure Governing the Settlement of Disputes* yang umumnya disingkat DSU merupakan pilihan terakhir (*last resort*) setelah semua upaya penyelesaian telah dilakukan khususnya secara bilateral.¹²⁵ Penyelesaian sengketa dagang WTO memerlukan atau menghabiskan waktu sedikitnya antara 23 - 34 bulan, mulai dari permohonan konsultasi hingga putusan Panel.¹²⁶

3. Buying Time Strategy.

Untuk mengantisipasi dan menghadapi kemungkinan disengketakannya TKDN di WTO, Pemerintah Indonesia sengaja mengabaikan WTO sebagai strategi menunda – nunda waktu (*buying time*). Pemerintah Indonesia melakukan beberapa kali modifikasi dan penyesuaian kebijakan dan mengamandemen perundangan TKDN dengan menyiapkan langkah – langkah alternatif termasuk mencabut

¹²⁴Peter Van den Bossche and Werner Zdouc, *The Law and Policy of the World Trade Organization: Texts, Cases and Materials. Fourth Edition*, Cambridge University Press, United Kingdom, 2017, h. 294 – 296.

¹²⁵World Trade Organization, *the WTO Agreements. The Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization and its Annexes. Op.Cit.*, h. 436.

¹²⁶ *Ibid*, h. 458 – 459.

atau tidaknya kebijakan jika disengketakan. Strategi tersebut telah dilakukan Pemerintah Indonesia yang salah satunya sudah diterapkan pada TKDN telepon seluler 4G LTE.¹²⁷ Dalam prakteknya, strategi tersebut berhasil dan tidak disengketakan. Indonesia bahkan berhasil melakukan ekspor produk telepon selular.

4. Mengorbankan Hak Eksklusif

Sebagai anggota WTO, Indonesia memiliki dua jenis hak – hak eksklusif tentang pemanfaatan sumber daya akses pasar perdagangan internasional dan, hak melindungi bangsa dari ekkses perdagangan internasional. Meskipun demikian dalam prakteknya Indonesia memilih untuk mengabaikan hak – hak WTO tersebut demi memberlakukan program TKDN.

Pemberlakuan ketentuan kandungan lokal berpotensi membahayakan hak akses pasar untuk memasok pasar negara anggota WTO dengan produk asal Indonesia. Apabila kalah sengketa dalam program TKDN, maka ekspor Indonesia terancam oleh hambatan ekspor akibat negara pengimpor mengenakan bea masuk tambahan sebagai kompensasi retaliasi.

Demi mewujudkan program TKDN, Indonesia juga mengabaikan hak eksklusifnya yang diperoleh dari WTO untuk melindungi bangsa dari ekkses negatif perdagangan internasional dengan memanfaatkan instrumen legal perlindungan tarif dan non-tarif dan perlindungan konsumen lainnya. Peningkatan Penggunaan Produk Dalam Negeri/P3DN dapat dilakukan tanpa harus secara terang – terangan menggunakan terminologi TKDN atau persyaratan kandungan lokal.

Kesepakatan WTO adalah kesepakatan mengenai standardisasi pembuatan kebijakan, perundangan, dan tindakan (*measures*) perdagangan. Persetujuan WTO bukan kesepakatan perdagangan bebas yang tak terbatas. Sebaliknya WTO justru mengatur pembatasan liberalisasi perdagangan yang satu negara dengan negaranya memiliki keunikan. Indonesia memiliki jadwal liberalisasi perdagangan barang dan liberalisasi perdagangan jasa.¹²⁸

¹²⁷Azizah Herza Sabila, *Urgensi Indonesia dalam Mempertahankan Implementasi Kebijakan Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN) 4G/LTE dari Potensi Sengketa Dagang WTO*. Skripsi. Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2018, h. 51.

¹²⁸Sulistyo Widayanto, *Program TKDN*, *Op. Cit.* h. 43 – 45.

Program kandungan lokal dengan memanfaatkan schedule XXI relatif jauh lebih aman dibanding TKDN. Schedule XXI memuat daftar produk barang yang memang dikonsensikan untuk memprioritaskan produk dalam negeri. Sebagai contoh jika suatu proyek membutuhkan bulldozer (HS. 8429.11.110) dan atau excavator (HS. 8429.52.110), maka Indonesia tidak perlu menerapkan TKDN. Otomatis produk tersebut harus diambil dari dalam negeri, karena adanya status IP (Importir Produsen).

Terdapat 98 produk yang dikonsesikan non-tarif berstatus IP dengan sendirinya merupakan pelaksanaan dari Program P3DN. Mengingat, impor melalui IP tidak dapat diperjual belikan, maka Pemerintah memiliki diskresi menentukan kriteria untuk menunjuk importir umum. Namun Indonesia berkeputusan untuk memberlakukan program TKDN dengan mengabaikan peluang hak – hak pemanfaatan instrumen legal sebagai rujukan *legitimate objective* kebijakan.

Indonesia sebenarnya memiliki peluang untuk menggunakan instrumen legal mengutamakan P3DN tanpa harus ditempuh melalui Program TKDN. Di bidang kesehatan Indonesia memiliki instrumen legal *government procurement* tanpa harus mempersyaratkan kandungan lokal mengingat Indonesia tidak terikat dan bukan penandatangan perjanjian *Government Procurement WTO*. Dalam sidang Komite TRIMS WTO, Indonesia menyampaikan argumen bahwa Indonesia bukan sebagai penanda tangan Persetujuan *Government Procurement WTO*. Namun karena Indonesia mencanangkan program TKDN sektor farmasi dan alat kesehatan tidak dalam konteks *government procurement*, Indonesia justru menghadapi kesulitan menjelaskan keterkaitan TKDN dengan TRIMS.¹²⁹

E. Irasionalitas Keberhasilan

Kementerian Perdagangan menetapkan kriteria tidak disengketakannya kebijakan perdagangan program TKDN di DSB WTO sebagai parameter keberhasilan diplomasi perdagangan. Penetapan parameter tersebut meskipun sudah menjadi tolok ukur kinerja pemerintah, namun basis rasionalnya relatif sulit dipertanggung

¹²⁹Agenda Sidang TRIMs bulan Juni 2019 termuat di dalam WTO/AIR/TRIMS/9 tanggal 27 Mei 2019.

jawabkan. Sejauh ini terdapat 3 (tiga) program TKDN yang diklaim sebagai keberhasilan diplomasi perdagangan. Pertama, TKDN Sektor Energi, Pertambangan; Minyak dan Gas. Kedua adalah TKDN Importasi dan Distribusi Susu. Ketiga, TKDN Sektor Telekomunikasi.¹³⁰

1. Sektor Energi dan Pertambangan

Kementerian Perdagangan telah mengklaim berhasil mengamankan kebijakan dan perundangan TKDN Sektor Energi, Pertambangan dan Migas. Keberhasilan tersebut diperoleh dari hasil kesepakatan kompensasi atau retalisasi hasil kemenangan Indonesia atas sengketa dagang WT/DS406 tentang rokok kretek. Indonesia – AS telah menandatangani nota kesepahaman untuk mencegah agar AS tidak menyengketa UU No. 4/2009 tentang Mineral dan Batubara di DSB WTO di kemudian hari.

Klaim keberhasilan tersebut relatif tidak rasional. Indonesia membayar mahal pengamanan UU No.4/2009 dengan nilai retaliasi nominal yang dapat diperoleh dari AS hingga AS mencabut kebijakan larangan perdagangan kretek. MoU tidak dapat mencegah AS untuk menyengketa ketentuan kandungan lokal tanpa menyebut UU Nomor 4/2009.¹³¹

Jepang sebagai negara mitra dagang Indonesia pada tahun 2014 pernah menyatakan akan membawa kasus TKDN UU No. 4/2009 ke DSB WTO. Meskipun demikian, pada pertengahan tahun 2017 Jepang mengubah sikap dengan tidak memberikan pernyataan untuk membawa kasus TKDN mineral dan batubara (minerba) namun tetap menyatakan berkeberatan terhadap TKDN minerba. Perubahan sikap Jepang tersebut bukan hasil dari pendekatan diplomasi perdagangan Indonesia, namun karena Indonesia menerbitkan Peraturan Pemerintah No 1 Tahun 2017.¹³² Sikap Pemerintah Jepang untuk

¹³⁰Laporan Sidang Trade Related Investment Measures (TRIMS) Committee di Jenewa, 17 Oktober 2018, Dok. Perutusan Tetap Republik Indonesia, Jenewa, 2018.

¹³¹MoU Indonesia – AS untuk penyelesaian sengketa WT/DS406, dalam <https://ustr.gov/sites/default/files/US%20Indo%20MOU.pdf> Diakses 20-02-2020.

¹³²PP Nomor 1/2017 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 4.

membawa kasus TKDN minerba ke DSB WTO menjadi pandangan kalangan bisnis dan belum menjadi sikap resmi Jepang.¹³³

2. Sektor Pertanian

Kemendag telah mengklaim keberhasilan mengamankan kebijakan perdagangan menyangkut importasi dan distribusi susu (*dairy*). Adalah benar bahwa Komite TRIMS tidak lagi mencantumkan agenda TKDN Importasi dan Distribusi Susu (*dairy*). Meskipun demikian, klaim tersebut semestinya tidak dapat dianggap sebagai keberhasilan diplomasi perdagangan.

Sidang Komite TRIMS WTO tahun 2018 tidak lagi mempersoalkan kebijakan perdagangan menyangkut importasi dan distribusi susu. Indonesia telah mencabut ketentuan kandungan lokal susu. Indonesia pula telah mengamandemen Permentan No.26/2017¹³⁴ menjadi Permentan No.30/2018¹³⁵ dan Permentan No.33/2018.

Amandemen tersebut menghilangkan kata-kata “wajib TKDN” untuk kemitraan. Amandemen tersebut juga menghapuskan wajib kemitraan sebagai pertimbangan dalam penerbitan rekomendasi pemasukan dan pengenaan sanksi. Pencabutan wajib kandungan lokal dan ketentuan TKDN menghilangkan alasan negara lain untuk bersengketa di WTO.¹³⁶

3. Sektor Telekomunikasi

Kementerian Perdagangan telah mengklaim keberhasilan mengamankan kebijakan perdagangan menyangkut investasi di sektor telekomunikasi. Adalah benar bahwa Komite TRIMS tidak lagi mencantumkan agenda TKDN sektor telekomunikasi dalam Sidang Komite TRIMS WTO yang telah berlangsung sejak tahun 2009. Sidang Komite TRIMS WTO tidak lagi mencantumkan TKDN sektor telekomunikasi pada tahun 2018.

Klaim keberhasilan diplomasi perdagangan tersebut relatif lemah dalam dua hal. Pertama, Jepang sebagai negara proponen yang

¹³³Stefani Dyah Retno Pudyanti, *Keberatan Jepang di World Trade Organization (WTO) terhadap Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*, Skripsi.Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2018, h. 39 – 40.

¹³⁴Permentan Nomor 26/PERMENTAN/PK.450/7/2017

¹³⁵Permentan Nomor 30/PERMENTAN/PK.450/7/2018

¹³⁶Permentan Nomor 33/PERMENTAN/PK.450/7/2018

mempersoalkan TKDN sektor telekomunikasi kurang berkepentingan terhadap teknologi TKDN Universal Services Obligation (USO) yang sudah ketinggalan. Kedua, Indonesia telah mencabut ketentuan TKDN di sektor telekomunikasi dengan mengamandemen Permenkominfo No.38/2007¹³⁷ menjadi Permenkominfo No.25/2015.¹³⁸

4. Politik Melawan Amaran¹³⁹ WTO

WTO merupakan pelembagaan rezim kerjasama perdagangan multilateral antar negara berdaulat. Pelembagaan rezim kerjasama multilateral tersebut mencakup pembentukan sistem perdagangan multilateral, pelembagaan prinsip – prinsip, norma dan aturan serta prosedur penyusunan kebijakan perdagangan yang disepakati. Sistem perdagangan multilateral WTO mencakup mekanisme dan prosedur pertukaran komitmen kebijakan dan kode etik penyelenggaraan perdagangan.¹⁴⁰

Terlepas dari persoalan kemandirian, kedaulatan, hak negara maupun kebebasan untuk membuat kebijakan nasional yang terbaik bagi negara yang bersangkutan, namun TKDN merupakan bentuk tantangan frontal terhadap prinsip – prinsip yang dilarang oleh WTO. Apabila keduanya diperbandingkan maka kebijakan perdagangan TKDN dapat diibaratkan sebagai lawan tanding terhadap kebijakan perdagangan WTO. Program TKDN seolah 'mengolok olok' atau bentuk perlawanan frontal, serta sekaligus kekasaran terhadap prinsip dari nilai kebaikan yang termuat dalam Persetujuan WTO.

Penyusunan perundangan yang mencakup undang – undang, peraturan pemerintah, peraturan dan instruksi presiden, peraturan dan keputusan peraturan menteri tentang TKDN sama sekali tidak mengindahkan kode etik penyusunan kebijakan perdagangan menurut sistem perdagangan multilateral. Semua hal yang dihindari, dilarang, dibatasi, tidak boleh dilakukan dalam penyusunan kebijakan perdagangan oleh WTO justru dinyatakan secara tegas dalam TKDN.

¹³⁷ Permen Kominfo Nomor: 38/PER/M.KOMINFO/09/2007.

¹³⁸ Permen Kominfo Nomor 25/2015

¹³⁹ Amaran adalah tugas yang harus dilaksanakan, perintah, *KBBI Edisi Kelima*, Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta, 2021, h. 59.

¹⁴⁰ Bernard M. Hoekman and Michel M. Kosteci, *The Political Economy of the World Trading System. The WTO and Beyond*, Oxford University Press, New York, third edition, 2009, h. 27

Lebih jauh lagi, penggunaan istilah yang harusnya dikemas secara implisit, namun dalam TKDN justru termaktub secara eksplisit.

Tabel perbandingan ketentuan TKDN dan WTO berikut memberikan gambaran bahwa program TKDN bukan lagi sekedar pelanggaran, namun merupakan perlawanan frontal dan terang – terangan, dan sama sekali tidak mengindahkan komitmen Indonesia sendiri terhadap Persetujuan WTO. Penyusunan kebijakan perdagangan TKDN bahkan secara terang – terangan menggunakan terminologi yang secara eksplisit menyatakan makna yang berlawanan dengan amaran WTO. Indonesia relatif tidak bertindak hati – hati terhadap penggunaan terminologi perdagangan. Tabel berikut adalah perbandingan kebijakan perdagangan TKDN dan WTO.

Perbandingan Amaran Ketentuan TKDN versus WTO

	Amaran Larangan WTO	Amaran Perintah TKDN
1.	<i>Local Content Requirement</i>	Tingkat Komponen Dalam Negeri
2.	Pelanggaran Persetujuan WTO, GATT 1947 dan 1994, GATS	Perintah dan atau anjuran.
3.	Article I GATT Most Favored Nation.	Prioritas produk asal Indonesia
4.	Article III GATT National Treatment	Produk sejenis buatan Indonesia
5.	Article III.4 GATT, no less favourable treatment in respect of all laws, regulations	UU, PP, Keppres, Inpres, Kepmen, Permen, Surat Edaran Dirjen, SK Migas
6.	Article III.4 GATT, no less favorable treatment in respect of treatment	Kewajiban dan prioritas penggunaan produk dalam negeri
7.	Article XX GATT – General Exceptions	Bukan dalam rangka pengecualian
8.	Article XI GATT General Elimination of Quantitative Restriction	Persentase penghitungn TKDN, Nilai TKDN 20 – 80 %
9.	Article 2, 3, 4, 5, 6, and Annex – TRIMS Agreement	Perintah, kewajiban, berikut sanksi
10.	Terminologi implisit dan tidak tertulis	Terminologi eksplisit dan tertulis
11.	Kode etik penyusunan kebijakan dan regulasi	Tidak berlaku

Sumber: diolah dari perbandingan persetujuan WTO dan TKDN

Program TKDN sama sekali tidak mengindahkan dan mengabaikan terminologi perdagangan. Program TKDN sangat sarat dengan kebijakan dan tindakan perdagangan yang berdampak langsung terhadap akses pasar impor dan ekspor. Terminologi dan istilah (*wording*) TKDN menggunakan arti yang berlawanan atau bertabrakan dengan terminologi yang dimaksudkan oleh WTO.

Beberapa terminologi tersebut antara lain adalah penetapan ambang batas (*threshold*) dengan menyebut secara eksplisit besaran pembatasan kuantitatif atau yang berdampak berdasarkan prosentase tertentu. Istilah yang di dalam WTO merupakan amaran larangan justru menjadi amaran perintah TKDN, seperti antara lain pembatasan impor dan ekspor, prioritas penggunaan produk dalam negeri, dan mencadangkan perdagangan sebagai persediaan untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri (*domestik market obligation*). Semua ketentuan dengan maksud berlawanan tersebut tertuang secara eksplisit di dalam perundangan dan regulasi terkait TKDN.

Hasil analisis memberi gambaran bahwa Program TKDN bukan lagi sekedar persoalan implikasi politik pada bidang tertentu. TKDN merupakan bentuk perlawanan Indonesia terhadap WTO. Persoalan utama TKDN adalah bahwa perlawanan terhadap sistem perdagangan multilateral WTO dilakukan secara masif.

Daftar Referensi

Sumber

- Alamsyah, M. Nur, *Bayang-Bayang World Trade Organization (WTO) dalam Kebijakan Desentralisasi Indonesia*, Jurnal Bina Praja, Volume 4 Nomor 1 Edisi Maret 2012
- Ambarwati dan Wijatmadja, Subarno, *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*, Intrans Publishing, Malang, 2016
- Bahagijo, Sugeng, ed, *Globalisasi Menghempas Indonesia*, LP3ES, Jakarta 2006
- Bakry, Umar Suryadi, *Ekonomi Politik Internasional. Suatu Pengantar*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015.
- Baldwin, Robert E. and Kay, David A., *International Trade and International Relations*, Journal of World Politics and International Economics, Vol. 20, No.1, University of Wisconsin Press, Winter 1975
- Bank Indonesia, *Kerjasama Perdagangan Internasional. Peluang dan Tantangan Bagi Indonesia*, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2007.
- Barton, John H., et al., *The Evolution of the Trade Regime. Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO*, Princeton University Press, New Jersey, 2006
- Baylis, John and Smith, Steve, *The Globalization of World Politics*, Oxford University Press, Oxford, 1999.
- Bosche, Peter Van den and Prevost, Denise, *Essentials of WTO Law*, Cambridge University Press, United Kingdom, First Published, 2016.
- Bosche, Peter Van den and Zdouc, Werner, *The Law and Policy of the World Trade Organization: Texts, Cases and Materials. Fourth Edition*, Cambridge University Press, United Kingdom, 2017.
- Bosche, Peter van den, Natakusumah, Daniar, Koesnaldi, Joseph Wira, *Pengantar Hukum WTO (World Trade Organization)*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2010
- Brander, James A., *Government Policy toward Business*, John Wiley and Sons, Ontario, Canada, Fifth Edition, 2014.
- Bremmer, Ian, *Every Nation for Itself. What Happens When No One Leads the World*, Penguin, New York, 2013.
- Brotosusilo, Agus, *Keanggotaan Indonesia di WTO: Perlukah Dipertahankan?* Seminar Dampak Yuridis. Pertimbangan Ekonomis dan Cakrawala Sosiologis Ratifikasi WTO 1995, Program Pascasarjana UI, 6 September 1995

- Budiardjo, Miriam dan Pudjiastuti, Tri Nuke, ed, *Teori – Teori Politik Dewasa Ini*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996
- Budiardjo, Miriam *Dasar – Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008.
- Simon Bulmer and Lucia Quaglia, *The Politics and Economic of Brexit*, Journal of European Public Policy 2018, Vol. 25, No. 8, 1089 – 1098, dalam <https://doi.org/1080/13501763.2018.1467957> Diakses 8 April 2021
- Campos, Aluisio de Lima and Gaviria, Juan Antonio, *Introduction to Trade Policy*, Routledge, Abington, UK, 2018.
- Cetak Biru Diplomasi Indonesia di World Trade Organization*, Direktorat Perdagangan, Komoditas, dan Kekayaan Intelektual, Direktorat Jenderal Kerjasama Multilateral, Kementerian Luar Negeri, Jakarta, 2017
- Cottier, Thomas and Delimatsis, Panagiotis, ed, *The Prospects of International Trade Regulation. From Fragmentation to Coherence*, Cambridge University Press, Cambridge, U.K, First Published 2011.
- Damanhuri, Didin S, *Ekonomi Politik Indonesia dan Antarbangsa. Dari Perlunya Membongkar GDP Oriented, Kasus Century, Ekonomi Kerkyatan ASEAN hingga Demokratisasi Timur Tengah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014
- Deliarnov, *Ekonomi Politik*, Erlangga, Jakarta, Cetakan ke-10, 2006.
- Diplomasi Indonesia di Sektor Pertanian pada Forum Kerjasama Internasional*, Direktorat Jenderal Bina Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian, Departemen Pertanian, 2004.
- Direktorat Hubungan Perdagangan Luar Negeri, *World Trade Organization sebagai Lembaga Pelaksana dalam Mewujudkan Liberalisasi Perdagangan Dunia*, Departemen Perdagangan, Jakarta, Tahun 1995/1996.
- Drezner, Daniel W., *All Politics is Global. Explaining International Regulatory Regimes*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 2007
- Dumoli, Agusman Damos, *Hukum Perjanjian Internasional. Kajian Teori dan Praktik Indonesia*, PT Refika Aditama, Bandung 2014.
- Ebyhara, Abu Bakar, *Pengantar Ilmu Politik*, AR – RUZZ Media, Yogyakarta, 2013,
- Elizabeth, Adriana, ed, *Grand Design Kebijakan Luar Negeri Indonesia (2015 – 2025)*, Pustaka Obor Indonesia, Jakarta 2016.
- Endraswara, Suwardi, *Falsafah Hidup Jawa. Menggali Mutiara Kebijakan dan Intisari Filsafat Kejawen*, Cakrawala, Yogyakarta, 2016

- Farida, Ai Siti, *Sistem Ekonomi Indonesia*, Pustaka Setia, Bandung, 2011.
- Feichtner, Isabel, *the Law and Politics of WTO Waivers. Stability and Flexibility in Public International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2012.
- Feriyanto, Andri, *Perdagangan Internasional. Kumpas Tuntas Prosedur Ekspor Impor*, Mediatera, Kebumen, 2015.
- Gardiner, Richard, *Treaty Interpretation. Second Edition*, Oxford University Press, Oxford, UK, 2017.
- Giddens, Anthony, *Kapitalisme dan Teori Sosial Modern. Suatu Analisis Karya Tulis Marx, Durkheim, dan Max Weber*, (terjemahan), UI Press, Jakarta, 2009.
- Goode, Walter, *Dictionary of Trade Policy Terms. Fifth Edition*, Center for International Economic Studies/World Trade Organization, Cambridge University Press, Cambridge, 2007
- Hafsah, Mohammad Jafar, *Mewujudkan Indonesia Berdaulat Pangan*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, Cetakan Pertama, 2011.
- Hagopian, Mark N., *Regimes, Movements, and Ideologies. A Comparative Introduction to Political Science*, Longman, New York, 1978.
- Halikiopoulou, Daphne and Vasilopolou, Sofia, Ed, *Nationalism and Globalization. Conflicting or Complementary*, Routledge, New York, 2011.
- Handbook on the WTO Dispute Settlement System. A WTO Secretariat Publication Prepared for Publication by the Legal Affairs Division and the Appellate Body*, Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom, 2004
- Hata, *Perdagangan Internasional dalam Sistem GATT dan WTO. Aspek – Aspek Hukum dan Non – Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2015
- Helleiner, Gerald K., ed, *Trade Policy and Industrialization in Turbulent Times*, Routledge, London, UK, 1994.
- Heywood, Andrew, *Politik. Edisi Keempat (Politics Fourth Edition)*, terjemahan, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014.
- Hoekman, Bernard, M. dan Kostecki, Michel M., *The Political Economy of the World Trade Organization. The WTO and Beyond*, Oxford University Press, New York, 2009
- Irewati, Awani dan Kartini, Indriana, ed, *Potret Politik Luar Negeri Indonesia di Era Reformasi*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2019,

- Ishiyama, John T. and Breuning, Marijke, *Ilmu Politik (Jilid 1 dan II) Dalam Paradigma Abad ke – 21. Sebuah Referensi Panduan Tematis*, terjemahan, Prenada Media, Jakarta 2013.
- Jackson, Robert and Sorensen, Georg, *Pengantar Studi Hubungan Internasional*, Terjemahan, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014
- Jati, Wasisto Raharjo, ed, *Relasi Nasionalisme dan Globalisasi Kontemporer. Sebuah Kajian Konseptual*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2017
- Jemadu, Aleksius, *Politik Global dalam Teori dan Praktik*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2008.
- Joseph, Pelawi, Freddy, *Penyelesaian Sengketa WTO dan Indonesia*, Bulletin No.44, Direktorat Jenderal KPI, Kementerian Perdagangan 2007
- Kamus Besar Bahasa Indonesia. Edisi Kelima 2018*, Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta, 2021
- Kartadjoemena, HS, *Substansi Perjanjian GATT/WTO dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa. Sistem, Kelembagaan, Prosedur Implementasi, dan Kepentingan Negara Berkembang*, Penerbit UI Press, Jakarta, 2007.
- , *GATT, WTO dan Hasil Uruguay Round*, Penerbit Universitas Indonesia (UI – Press), Jakarta 1997.
- Kartini, Uni, *Peran Konsultan Hukum Asing Dalam Sengketa Dagang Indonesia Di Badan Penyelesaian Sengketa World Trade Organization*. Universitas Jayabaya, Jakarta, 2016.
- Kawilarang, Renne R.A (22-10-2009). "[Warisan Besar Menlu Hassan Wirajuda](#)". [VIVA.co.id](#). Diakses 06 – 05 – 2023.
- Kennedy, Kevin, *GATT1994 in the World Trade Organization: Legal and Political Analysis* Vol. I edited by Patric FJ Macrory, Arthur E. Appleton, Michael G Lummer; Springer Science + Business Media Inc. 2005.
- Khalid, Rasheed; Levy, Philip and Saleem, Mohammad, *The World Trade Organization and the Developing Countries*, The OPEC Fund for International Development, Vienna, Austria, April 1999.
- Kristeva, Nur Sayyid Santoso, *Kapitalisme, Negara dan Masyarakat*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015.
- Krueger, Anne O, *The WTO as an International Organization*, The University of Chicago Press, Chicago, 1998.
- Lambert, Thomas A., *How to Regulate. A Guide for Policymakers*, Cambridge University Press, United Kingdom, 2017

- Magiera, Stephen L., *Reading in Indonesian Trade Policy (1991 – 2002)*, the Trade Implementation Policy Project (TIPP), Ministry of Industry and Trade - Indonesia, Jakarta March 1, 2003.
- Manurung, Lintong et.al, *Strategi Kebijakan Industri dan Perdagangan Menyongsong Tahun 2045*, Papas Sinar Sinanti, 2019.
- Mas'ood, Mohtar, *Ekonomi Politik Internasional dan Pembangunan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008.
- Mas'ood, Mohtar dan Collin Mac Andrews, *Perbandingan Sistem Politik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2011
- Moha, Aditya Anugrah, *Ekonomi Politik Kesehatan Indonesia*, Wahana Semesta Intermedia, Jakarta, , 2016
- Mufti, Muslim, *Ekonomi Politik*, Pustaka Setia, Bandung, 2018
- Narlikar, Amrita, Daunton, Martin, and Stern, Robert M, ed, *The Oxford Handbook on the World Trade Organization*, Oxford University Press, Oxford, United Kingdom, first public in paperbacks, 2014.
- Notonagoro, Wisnu HKP, *Neoliberalisme Mencengkeram Indonesia. IMF, World Bank, WTO Sumber Bencana Ekonomi Bangsa*, Sekretariat Jenderal Gerakan Kebangsaan Rakyat Indonesia, ISBN: 978-602-98265-1-7, Jakarta, 2011.
- Nugroho, Riant, *Foreign Policy. Menuju Kebijakan Luar Negeri Level 4*, PT Elex Media Komputindo, Jakarta, 2021
- Ossa, Ralph, *A New Trade Theory of GATT/WTO Negotiations*, World Trade Organization, Economic Research and Statristic Division, Staff Working Paper ERSD-2009-8,
- Perwita, Anak Agung Banyu dan Yani, Yanyan Mochamad, *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*, PT Remaja Rodakarya, Bandung, Cetakan Ke-4, Mei 2014
- Pettman, Ralph, *Understanding International Political Economy with Reading for Fatigued*, Lynne Rienner, Boulder, Colorado, USA, 1995.
- Pitoyo, Djoko, “Tuna Satak Bathi Sanak (Kearifan Jawa Dalam Etika Bisnis)”, *Jurnal Filsafat Universitas Gadjah Mada Yogyakarta*, Vol.18, Nomor 2, Agustus 2008
- Pollock, Rufus, *The WTO's Free Trade Philosophy*, <https://rufuspollock.com/wto/the-wtos-free-trade-philosophy/> Diakses 31- 0 – 2020.
- Pradnyawati, *Menjawab Tantangan Liberalisasi Perdagangan, Kuliah Praktisi Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 12 Mei 2023*, Paparan Analisis Investigasi dan Pengamanan Perdagangan Ahli Utama, Kementerian Perdagangan, Jakarta 2023

- Prasetyo, Galih, *Indonesia dalam Cengkeraman Liberalisme. Krisis, IMF dan Jalan Pemulihan Ekonomi*, Penerbit Koekoesan, Depok, 2015
- Pudyanti, Stefani Dyah Retno, *Keberatan Jepang di World Trade Organization (WTO) terhadap Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Miineral dan Batubara*, Skripsi, Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2018.
- Putra, Ida Bagus Wyasa dan Dharmawan, Ni Ketut Supasti, *Hukum Perdagangan Internasional*, Refika Adhitama, Bandung, 2017
- Rachbini, Didik J., *Ekonomi Politik. Paradigma dan Teori Pilihan Terbaik*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2019
- Rahmat, Muhammad dan Yustika, Ahmad Erani, *Di Bawah Bendera Pasar. Dari Nasionalisasi Menuju Liberalisasi Ekonomi*, Empat Dua, Malang, 2017
- Ravenhill, John, *Global Political Economy*, Oxford University Press, Oxford, 5th Edition, 2017
- Reauvid, Jonathan and Sherlock, Jim, *International Trade: an Essential Guide to the Principles and Practice Export*, Kogan Page, Philadelphia, 2011.
- Rencana Induk Pembangunan Industri Nasional 2015 – 2035*, Kementerian Perindustrian, Jakarta 2015.
- Rencana Strategis 2015 – 2019*. Direktorat Jenderal Perdagangan Luar Negeri. Kementerian Perdagangan, 2015
- Rencana Strategis Perundingan Perdagangan Internasional 2015 – 2019*, Direktorat Jenderal Perundingan Perdagangan Internasional, Kementerian Perdagangan, Jakarta 2016.
- Report of the Appellate Body, *United States - Standards for Reformulated and Conventional Gasoline AB-1996-1*, World Trade Organization, WT/DS2/AB/R 29 April 1996, (96-1597)
- Rofii, M Syaroni, *Indonesia Menuju Kekuatan Dunia. Langkah Strategis Menyiasati Globalisasi*, Atavista Book, Yogyakarta, 2014
- Sabila, Azizah Herza, *Urgensi Indonesia dalam Mempertahankan Implementasi Kebijakan Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN) 4G/LTE dari Potensi Sengketa Dagang WTO*. Skripsi. Tidak diterbitkan. Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2018.
- Saich, Tony, *Governance and Politics of China*, Palgrave, New York, 2001

- Sasono, Herman Budi, *Manajemen Impor dan Importasi Indonesia*, Andi Offset, Yogyakarta, 2013.
- Sending, Ole Jacob, Pouliot, Vincent, and Neumann, Iver B., ed., *Diplomacy and the Making of World Politics*, Cambridge University Press, UK, 2015,
- Solihin, Akhmad, *Politik Hukum Kelautan dan Perikanan. Isu, Permasalahan, dan Telaah Kritis Kebijakan*, Nuansa Aulia, Bandung, 2010
- Suseno, Franz Magnis, *Pemikiran Karl Marx. Dari Sosialisme Utopis ke Perselisihan Revisionisme*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, Cet. 11th, 2017
- , *Etika Politik. Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, cetakan ke – 8, 2016, h. 335 – 336.
- Tambunan, July P, *Kebijakan Pengembangan Industri Ponsel Domestik dan Potensi Permasalahannya pada Forum WTO*, Jurnal Tinjauan Perdagangan Indonesia, TMDI, Kementerian Perdagangan RI Edisi No. 35 Tahun 2016 –ISSN:0852 -2772
- Tjakrawerdaja, Subiakto, et.al, *Sistem Ekonomi Pancasila*, Rajawali Pers, Depok, 2017
- Tambunan, Tulus TH, *Globalisasi dan Perdagangan Internasional*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004.
- Van Grastek, Craig, *The History and Future of the World Trade Organization*, World Trade Organization, ISBN 978-92-870-3871-5, Geneva, 2013.
- Wahono, Francis, *Ekonomi Politik Daulat Rakyat Indonesia. Pancasila sebagai Acuan Paradigma*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2020
- Widayanto Sulistyono, *Negosiasi untuk Mengamankan Kepentingan Nasional di Bidang Perdagangan*, Bulletin Direktorat Kerjasama Perdagangan Internasional, Departemen Perdagangan EDISI-43/KPI/2007
- , *TPRM dan Akuntabilitas Kebijakan Perdagangan*, Bulletin Kerjasama Perdagangan Internasional, Departemen Perdagangan, Edisi 51/2008
- , *Prosedur Notifikasi WTO untuk Transparansi Kebijakan Impor terkait bidang Perdagangan Kewajiban Pokok Indonesia Sebagai Anggota Organisasi Perdagangan Dunia (World Trade Organization)*, Direktorat Kerjasama Multilateral, Direktorat Kerjasama Perdagangan Internasional, Kementerian Perdagangan RI, 2011.

- , *Revitalisasi Undang-undang Republik Indonesia No. 7 Tahun 1994: Posisi dan Strategi Indonesia dalam Perdagangan Internasional*, Working Paper, Pusat Studi Perdagangan Dunia, UGM, Yogyakarta, 2015.
- , *WTO Melindungi Kepentingan Domestik Negara Anggotanya Secara Optimal*, Jurnal Tinjauan Perdagangan Indonesia, TMDI, Kementerian Perdagangan RI Edisi No. 35 Tahun 2016 – ISSN:0852-2772.
- , *Program Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN) dalam Sistem WTO. Risiko, Peluang dan Implikasinya*, Jurnal TMDI, Edisi No. 38 Tahun 2019, ISSN:0852-2772, Kementerian Perdagangan, Jakarta 2019.
- , *Pengabaian Perjanjian WTO sebagai Dasar Rujukan Pemberlakuan Kebijakan Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN) 2014 – 2019*, Sekolah Pascasarjana, Universitas Nasional, Jakarta 2020.
- Wolfe, Robert, *The WTO Single Undertaking as Negotiating Technique and Constitutive Metaphor*, Journal of International Economic Law Vol. 12 No. 4 Oxford University Press 2009
- World Trade Organization sebagai Lembaga Pelaksana dalam Mewujudkan Liberalisasi Perdagangan Dunia*, Direktorat Hubungan Perdagangan Luar Negeri, Departemen Perdagangan, Jakarta, Tahun 1995/1996.
- World Trade Organization, *Accession to the World Trade Organization Procedures for Negotiations Under Article XII*, WT/ACC/1/Rev.1, (14-4483), 2014.
- , *Understanding the WTO*, Information and External Relation Division, the WTO Secretariat, fifth edition, Geneva, 2010.
- , *Analytical Index. Guide to GATT Law and Practice, Volume 2*, Geneva 1995.
- , *Handbook on the Dispute Settlement System. A WTO Secretariat Publication Prepared for Publication by the Legal Affairs Division and the Appellate Body*, Cambridge University Press, Cambridge, UK, 2004.
- Wuryandari, Ganewati, et.al, *Politik Luar Negeri Indonesia di Tengah Pusaran Politik Domestik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2018
- Dokumen Laporan, Peraturan Perundangan**
- Committee on Trade Related Investment Measures
- Committee on Trade Related Investment Measures, *Minutes of the Meeting Held on 6 November 2017*, (18-1614), document restricted, G/TRIMS/M/43, 16 Maret 2018
- , *Meeting of 17 October 2018*, WTO/AIR/TRIMS/8, 4 October 2018

- , *Minutes of the Meeting Held on 6 June 2019 Chair: Ms Carrie Wu (Chinese Taipei)*, G/TRIMS/M/46 20 September 2019 (19-6088)
- , *Minutes of the Meeting Held on 17 October 2018, Chair: Ms Carrie Wu (Chinese Taipei)*, G/TRIMS/M/45, 8 March 2019, (19-1430)
- , *Minutes of The Meeting Held on 13 November 2019. Chair: Ms Tiziana Zugliano (Italy)*, Doc. G/TRIMS/M/47, (20-0449), 14 January 2020.
- , *Indonesia – Minimum Local Product Requirement for Modern Retail Sector Questions from the European Union*, G/TRIMS/W/141 17 September 2014 (14-5253).
- , *Indonesia – Local Content Requirements for 4G LTE Equipment and Mobile Devices Questions from The United States*, G/TRIMS/W/148, 26 March 2015 (15-1702)
- , *Indonesia – Local Content Requirements For 4G LTE Equipment And Mobile Devices Replies to Questions from the United States*, G/TRIMS/W/162 27 April 2015 (15-2211).
- , *Indonesia – Minimum Local Product Requirement for Modern Retail Sector Replies to Questions from The European Union*, G/TRIMS/W/159 24 April 2015 (15-2209)
- , *Indonesia – Certain Local Content Provisions in the Energy Sector (Mining, Oil and Gas) Follow-Up Questions from the United States*, G/TRIMS/W/108, 20 September 2012 (12-5059).
- , *Indonesia – Newly Adopted Industry Law and Trade Law Questions from Canada*, G/TRIMS/W/138, 13 August 2014 (14-4693).
- , *Indonesia – Newly Adopted Industry Law and Trade Law Questions from The European Union*, G/TRIMS/W/140 16 September 2014 (14-5252).
- , *Indonesia – Local Content Requirements for Pharmaceutical Products and Medical Devices Questions from The United States*, G/TRIMS/Q/IDN/3 21 September 2018 (18-5878)

Dispute Settlement Body

- Dispute Settlement Body, *Indonesia - Certain Measures Affecting the Automobile Industry Report of The Panel*, dalam dokumen WTO No. WT/DS54/R, WT/DS55/R, WT/DS59/R, WT/DS64/R, 2 July 1998 (98-2505).
- , *Brazil – Certain Measures Concerning Taxation and Charges. Request for Consultations by the European Union*, WT/DS472/1, G/L/1061 G/SCM/D100/1, G/TRIMS/D/39 8 January 2014 (14-0059).

- , *Canada – Measures Relating to the Feed-In Tariff Program Request for Consultations by the European Union*, WT/DS426/1, G/L/959, G/TRIMS/D/28, G/SCM/D87/1 16 August 2011 (11-4077),
- , *India – Certain Measures Relating to Solar Cells and Solar Modules. Request for Consultations by the United States*, WT/DS456/1, G/L/1023, G/TRIMS/D/35, G/SCM/D96/1 11 February 2013 (13-0709).
- , *Indonesia - Certain Measures Affecting the Automobile Industry. Request for Consultations by the European Communities*, WT/DS54/1 G/L/111, G/TRIMS/D/4, G/SCM/D6/1, 14 October 1996 (96-4115)
- , *Indonesia - Certain Measures Affecting the Automobile Industry. Request for Consultations from Japan*, WT/DS55/1, G/L/114, G/TRIMS/D/3, 10 October 1996 (96-4170).
- , *Indonesia - Certain Measures Affecting The Automobile Industry. Request for Consultations by the United States*. WT/DS59/1, G/L/117, G/TRIMS/D/5, G/SCM/D8/1, IP/D/6, 15 October 1996 (96-4253).
- , *Indonesia - Certain Measures Affecting the Automobile Industry. Request for Consultations by Japan*. WT/DS64/1, G/SCM/D9/1, 5 December 1996 (96-5100).

GATT/WTO

- General Agreement on Tariffs and Trade, *United States of Indonesia Declaration of the Government of the Netherlands under Article XXVI, paragraph 4*, Restricted Limited B, GATT/CP.4/11, 23 February tahun 1950.
- World Trade Organization, *Ministerial Declaration, Adopted on 14 November 2001, Ministerial Conference*, WT/MIN (01)/DEC/1, *Fourth Session, Doha, 9 - 14 November 2001*, (01-5859), 20 November 2001
- , *The WTO Agreements. The Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization and its Annexes. Updated Edition of the Legal Texts*, Cambridge University Press, UK, 2017.

INDEKS

A

Agreement on Agriculture
(AoA) · 111
Agreement on Subsidies and
Countervailing Measures
(ASCM) · 77
akses pasar · 159, 173
aktor individual · 60
Aleksius Jemadu · 105
altruisme · 65
American First · 205
American First Policies · 182
Amerika Serikat (A.S) · 55
Anggaran Pendapatan dan Belanja
Negara (APBN) · 188
Anti Dumping Agreement · 55
Apolitis · 90
artikulasi kepentingan · 72
ASN · 26
autarky, · 51

B

Buying Time Strategy · 218

C

Cetak Biru · 191
Cipta Kerja · 43
commerce. · 159
Committee on Import Licensing
Procedures · 74
common sense · 91
complainant · 212
consumption abroad · 86
Council for Trade in Goods
(CTG) · 73
Council for Trade in Services
(CTS) · 73
country of origin · 64
cross border supply · 86

D

Definisi Kebijakan
Perdagangan · See
Deklarasi Punta del Este · 57

Deliarnov · 135, 140
demand led economy · 163
depolitisasi · 198
Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) · 8
Dikotomis · 95
Diplomasi Ekonomi · See
Diplomasi Perdagangan · 194
Direktorat Jenderal (Ditjen) · 14
Dispute Settlement Body/DSB · 82
Dispute Settlement
Mechanism/DSM · 80
Dispute Settlement
Understanding · 217
Dispute Settlement Understanding/
DSU · 59
Dispute Settlement
Understanding/DSU · 80
Dit. KSEM · 185
Ditjen HELN · 185
domestik market obligation · 225

E

Ekonomi Politik Internasional
(EPI) · 33
Enabling Clause · 62
export led economy · 163

F

filosofi · See
Fisipol · 128
free trade agreement/ FTA · 31
Free Trade Agreement/FTA · 187
free trade arrangement atau
agreement/FTA · 102

G

Garis Besar Haluan Negara
(GBHN) · 4
GATS (*General Agreement on Trade*
in Services) · 56
General Agreement on Tariff and
Trade (GATT) · 55
General System of Preference
(GSP) · 181
Georg Sorensen · 35

Global Political Economy
(GPE), · 13
Globalisasi · 47
Ground Zero · 22
G-Zero · 49, 164

H

hak (*rights*) · 103
Hak Eksklusif · 219
Hak Kekayaan Intelektual (HKI) · 13
Havana Charter · 54
high – politics · 116
high politics · 45
Hubungan Internasional (HI) · 104
hubungan perdagangan
internasional (HPI) · 33

I

ICAs (*International Commodity*
Agreements) · xlvii
IMF (*International Monetary*
Fund) · 31
Individualisasi · 49
initial commitment · 84
Initial Negotiating Rights/INRs · 76
Integrasi Global · 48
International Bank for
Reconstruction and
Development/IBRD · 54
International Monetary Fund
(IMF) · 54
International Trade Organization
(ITO) · 54
Internet Of Things (IOT) · 208
interpretasi politik · 152
Investasi · 172
IP (Importir Produsen) · 220
ITC (International Trade
Center) · xlvii

J

jadwal konsesi · 165

K

Kamus Besar Bahasa Indonesia
(KBBI) · 30

kandungan lokal · 159
Kapitalisme · 166
Karl Marx · 168
Kementerian dan atau Lembaga
(K/L) · 1
Kementerian Luar Negeri
(Kemenlu) · 18
Kementerian Perdagangan
(Kemendag) · 17
Konferensi Tingkat Menteri
(KTM) · 110
Konstitus · 145
Konstitusi Dunia · 56, 132

L

Least Developed
Countries/LDCs · 62
legal personality · 74
legally binding · 63
legitimate objective · 16, 44
local content requirement/
LCRs · 215
low – politics · 116
low politics · 45, 164

M

Materialisme · 167
Matrik EPI · See
Matrik Realisme · 106
measures · 219
Menteri Perdagangan (Mendag) · 25
Ministerial Conference · 80
Moda Ideologi · 155
Mohtar Mas'oe'd · 105
most-favored nations/MFN · 61
Motivasi Politik · 179
multilateral trading system
(MTS) · 11, 12

N

Nasionalisme · 201
national treatment/NT · 61
negara perdagangan · 149
negotiating group · 74
non-tariff barriers · 55

O

one country one vote · 79
Orde Baru (Orba) · 3
original member · 23

P

P3DN · 219
Pamrih · 122, cxxii
Pemangku Kepentingan · 19
Perang Dingin · 118
PNS · 26
Politik Pamrih · 173
polugri · 45
pra-pengapalan (*preshipment inspection/PSI*) · 7
Program TKDN · 190

R

Ralph Pettman · 119
Renstra · 211
resiprokal · 123
respondent · 212
Rezim Ekonomi Kebangsaan (REK) · 201
rights · 153
Robert Jackson · 35
rugi sa thak, bathi sanak · 174
rule based · 153

S

schedule of commitment on market access · 23
Schedule of Concession on Goods and Services · See
Semanti · 195
separate customs territory · 76
single undertaking · 58
Sistem Ekonomi Pancasila (SEP) · 20
state centric · 35
status quo perekonomian · 179

T

Terminologi · 29, 158
threshold · 216
Timnas PPI · 188
Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN) · 181
trade · 159
trade led economy · 163
trade policy review · 211
trade related and investment policy and measure/TRIMS · 24
trade related policy · 7, 18
trade related policy and measures · 19
trading vision of integration · 180
treaty · 214
tripartit · 33
TRIPs (*Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights*) · 56
Tulus Wasito · 37

U

Umar Suryadi Bakry · 135
undang – undang (UU) · 5
Universitas Gadjah Mada (UGM) · 13
Universitas Indonesia (UI) · 13
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (UMY) · 13
Universitas Nasional (Unas) · 14
Universitas Slamet Riyadi (Unisri) · 14
Uruguay Round · 56

W

Waiver · 78
way of life · 170
WIPO (*World Intellectual Property Organization*) · xlvi
working group · 74
World Trade Organization (WTO) · 56

Profil Penulis

Sulistyo Widayanto saat ini adalah dosen tidak tetap pada Departemen Hubungan Internasional Fisipol Universitas Slamet Riyadi, Surakarta. Yang bersangkutan sebelumnya adalah mantan Analis Investigasi dan Pengamanan Perdagangan Ahli Madya pada Direktorat Pengamanan Perdagangan, Kementerian Perdagangan (pensiun 2021). Penugasan yang pernah dijalankan sebelumnya adalah Kasubdit pada Direktorat Perundingan Multilateral (2016 – 2019 dan 2005 - 2010), Atase Perdagangan di KBRI Ottawa (2011 – 2015), Asisten Atase Perdagangan PTRI Jenewa (2003 – 2005), *Trade Policy Analyst* pada *Trade Policy Review Division*, WTO Secretariat (2001 – 2002), Kepala Seksi (1999 – 2000), dan Pelaksana di Departemen Perdagangan (1994 – 1999). Pendidikan formalnya untuk S1 diperoleh dari Hubungan Internasional Fisipol UGM Angkatan 1981 dan S2 dengan gelar Magister Ilmu Politik (M.Sos) diperoleh dari Universitas Nasional, Jakarta (2020). Beberapa sertifikat diploma untuk pelatihan profesi diperoleh dari *Dispute Settlement Procedure, Advisory Center on WTO Law (ACWL)*, Geneva, Switzerland (2005), *The 10th WTO Trade Policy Course*, Geneva, Swiss (1999) dan *Course on WTO and other International Trade Agreement*, KOICA, Republic of Korea (1998). Beberapa artikel yang pernah diterbitkan antara lain: *Program TKDN dalam Sistem WTO. Risiko, Peluang dan Implikasinya (2020)*, *WTO Melindungi Kepentingan Domestik Negara Anggotanya Secara Optimal (2016)*, *Revitalisasi UU No. 7/1994: Posisi dan Strategi Indonesia dalam Perdagangan Internasional*, Pusat Studi Perdagangan Dunia, UGM (2015), *Indonesian Economics and Trade: Who Needs Ideology*, Strategic Review, 1 May 2013, *Prosedur Notifikasi WTO untuk Transparansi Kebijakan Impor (2011)*, dan *Negosiasi untuk Mengamankan Kepentingan Perdagangan (2007)*.

Christy Damayanti merupakan dosen PNS DPK yang ditempatkan di Universitas Slamet Riyadi Surakarta. Ia telah mengabdikan diri di Universitas Slamet Riyadi selama puluhan tahun, dan dipercaya mengajar di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Ia mendapatkan gelar akademik S1, berupa Dra, dari Universitas Gadjah Mada, pada jurusan Ilmu Hubungan Internasional, pada tahun 1987.

Gelar S2 nya juga didapat dari universitas yang sama, pada jurusan Ilmu Politik pada tahun 2006. Saat ini, ia tengah melanjutkan studi untuk mendapatkan gelar doktoral di Universitas Sebelas Maret Surakarta. Selama menjalankan karir profesionalnya, penulis aktif melakukan tridharma dengan fokus studi pada diplomasi dan komunikasi internasional.

Ganjar Widhiyoga, merupakan dosen tetap yang aktif mengajar di Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Slamet Riyadi, Surakarta. Ia mendapatkan gelar S1-nya pada tahun 2003 dari Universitas Gadjah Mada. Ia lantas melanjutkan studi S2 di Universitas yang sama, dan berhasil memperoleh gelar M.Si pada tahun 2008. Setelah lulus studi S2 inilah, ia segera memulai karir profesionalnya di UNISRI sebagai dosen. Guna mengasah dan mempertajam keilmuannya, ia pun memutuskan untuk melanjutkan studi S3 di University of Durham, Inggris, dan berhasil menyandang gelar Ph.D. di tahun 2017. Setelah menyelesaikan studi S3-nya, ia kembali mengajar di UNISRI dan ia pun dipercaya untuk mengelola Program Studi sebagai Kepala Prodi Ilmu Hubungan Internasional sejak tahun 2019.

Hasna Wijayati, merupakan seorang dosen yang aktif mengajar di Universitas Slamet Riyadi Surakarta sejak akhir tahun 2018. Ia dipercaya mengajar di Program Studi Ilmu Hubungan Internasional. Penulis adalah lulusan UNISRI pada program studi Ilmu Hubungan Internasional angkatan pertama, yang lulus pada tahun 2008. Tak berselang lama setelah lulus, ia segera melanjutkan studi di Universitas Gadjah Mada pada tahun 2013, dan berhasil lulus menyandang gelar M.A. di tahun 2014. Ia lalu menjalankan karir sebagai dosen di Universitas Swasta Jogja, sembari mengasah keterampilan sebagai penulis lepas untuk beberapa penerbit buku serta website. Setelah di UNISRI, penulis fokus menjalankan tugas profesionalnya sebagai dosen dan aktif melaksanakan Tri Dharma Perguruan Tinggi, dengan konsentrasi studi pada Ekonomi Politik Internasional.