

BAB II

TINJAUAN UMUM WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO)

2.1 GATT

2.1.1 GATT Secara Umum

Sejak tahun 1948-1994 sistem GATT memuat peraturan-peraturan mengenai perdagangan dunia dan menghasilkan pertumbuhan perdagangan internasional tertinggi.¹ Dalam struktur kelembagaan GATT, wewenang tertinggi berada pada sidang dari *contracting parties*² (pihak-pihak penanda tangan kontrak) yang diselenggarakan satu kali dalam setahun dan dihadiri oleh pejabat-pejabat senior mewakili pemerintah negara-negara penanda tangan. Kegiatan-kegiatan di antara dua sidang dari *contracting parties* ini diisi dengan kegiatan dari *GATT Council of Representatives* yang beranggotakan wakil-wakil dari semua perwakilan negara anggota dan mengadakan pertemuan sebanyak 9 (sembilan) kali dalam setahun untuk menangani hal-hal yang bersifat rutin dan yang mendesak, di samping bertindak sebagai badan penyelesaian sengketa.³

Keanggotaan dalam GATT dapat dilaksanakan melalui 3 (tiga) jalur, sebagai berikut:⁴

¹WTO, “*Understanding The WTO: Basics, What is the World Trade Organization?*” http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm, diakses tanggal 20 November 2009.

² Perlu diperhatikan bahwa dalam rangka GATT ini apabila dipergunakan istilah “*Contracting Parties*” dengan huruf kecil, maka yang dimaksudkan adalah negara anggota secara individual. Sedangkan apabila dipergunakan huruf besar “*CONTRACTING PARTIES*”, maka ini diartikan adanya tindakan bersama dari semua peserta anggota GATT. Kekuasaan daripada *CONTRACTING PARTIES* ini pertama dipusatkan pada membuat, mengubah, atau meniadakan hak-hak dan kewajiban mereka sendiri. Lihat Sudargo Gautama, *Segi-Segi Hukum Perdagangan Internasional (GATT&GSP)*, (Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 1994), hlm. 110-111.

³ Gofar Bain, *Uruguay Round dan Sistem Perdagangan Masa Depan*, (Jakarta: Djambatan, 2001), hlm. 17.

⁴ H.S Kartadjoemena, *GATT dan WTO- Sistem, Forum, dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, (Jakarta: UI Press, 2002), hlm. 103.

- a. Sebagai *original member*⁵ selaku pihak yang turut serta dalam negosiasi ketika perundingan untuk merumuskan perjanjian GATT sedang berjalan;
- b. Melalui jalur *accession* dengan mengikuti ketentuan dalam GATT 1947 Article XXXIII⁶;
- c. Melalui jalur *sponsorship (succession)* dalam hal suatu wilayah kolonial dari suatu negara *original member* yang kemudian memperoleh kemerdekaannya. Dengan demikian maka negara *original member* yang tersangkut melakukan *sponsorship (succession)* terhadap negara yang baru memperoleh kemerdekaannya.

Dapat pula dicatat bahwa sebagai syarat untuk menempuh jalur (a) dan (b) negara calon anggota harus lebih dahulu melakukan negosiasi tarif, sedangkan jalur (c) melalui *sponsorship (succession)* tidak ada syarat untuk melakukan negosiasi tarif. Karena itu Indonesia menempuh jalur *sponsorship (succession)*.⁷ Indonesia menjadi anggota GATT atas dasar ketentuan GATT 1947 Article XXVI ayat 5 (c).⁸ Negara-negara baru merdeka biasanya menjadi anggota GATT lewat ketentuan ini. Salah satu konsekuensi terpenting adalah bahwa negara-negara baru ini akan memikul hak dan kewajiban GATT dari negara yang dahulu menjadi sponsornya sepanjang

⁵ Istilah *original member* ini terdapat pada Article XI dari Perjanjian WTO (WTO Agreement). Adanya istilah ini memberikan perbedaan terhadap *original member* dan *new member*. Lihat Peter Van Den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization-Text Cases and Materials*, Second Edition, (New York: Cambridge, 2008), hlm. 108.

⁶ Article XXXIII "A government not party to this Agreement, or a government acting on behalf of a separate customs territory possessing full autonomy in the conduct of its external commercial relations and of the other matters provided for in this Agreement, may accede to this Agreement, on its own behalf or on behalf of that territory, on terms to be agreed between such government and the CONTRACTING PARTIES. Decisions of the CONTRACTING PARTIES under this paragraph shall be taken by a two-thirds majority".

⁷ Indonesia merupakan negara pertama yang menjadi anggota atau *contracting party* melalui jalur *sponsorship*, menggunakan ketentuan dalam GATT 1947 Article XXVI ayat 5 (c), pada tahun 1950. Hingga tahun 1957, Indonesia menjadi satu-satunya negara yang masuk dalam GATT melalui jalur *sponsorship*. Setelah tahun 1957, berbagai negara berkembang lainnya mulai memperoleh kemerdekaannya dan menyusul Indonesia menjadi anggota, antara lain Ghana, Malaysia, Laos, Kamboja, dan Tunisia. Lihat H.S Kartadjoemena, *GATT dan WTO- Sistem, Forum, dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, *op. cit.*, hlm. 103-104.

⁸ Article XXVI ayat 5 (c) "If any of the customs territories, in respect of which a contracting party has accepted this Agreement, possesses or acquires full autonomy in the conduct of its external commercial relations and of the other matters provided for in this Agreement, such territory shall, upon sponsorship through a declaration by the responsible contracting party establishing the above-mentioned fact, be deemed to be a contracting party".

negara yang baru merdeka tersebut tidak menolak hak-hak dan kewajiban tadi.⁹

GATT 1947 bertujuan menciptakan perdagangan bebas yang teratur agar lalu lintas barang antar negara tidak mengalami hambatan. Juga bagi barang-barang yang bersaing di pasar domestik, diharuskan adanya perlakuan yang non diskriminatif. Tujuan pembentukan GATT dapat kita temukan dalam konsep yang diajukan selama sidang persiapan kongres ITO dan GATT 1947, dan Preamble dan Bagian IV Article XXXVI teks GATT 1947.¹⁰

Preamble GATT 1947 menyatakan bahwa tujuan perjanjian ini adalah untuk mencapai hal-hal sebagai berikut:¹¹

- a. Meningkatkan standar hidup para peserta (*raising standards of living*);
- b. Menjamin kesempatan kerja dan peningkatan pendapatan (*ensuring full employment and a large steady growing volume of real income and effective demand*);
- c. Mengembangkan penggunaan sepenuhnya sumber daya dunia dan memperluas produksi serta pertukaran barang (*developing the full use of the resources of the world and expanding the production and exchange of goods*).

Pada awalnya GATT ditujukan untuk membentuk *International Trade Organization* (ITO), suatu badan khusus PBB yang merupakan bagian dari sistem Bretton Woods (IMF dan bank Dunia).¹² Meskipun Piagam ITO

⁹ Hata, *Perdagangan Internasional Dalam Sistem GATT dan WTO-Aspek-Aspek Hukum dan Non Hukum*, (Bandung: Refika Aditama, 2006), hlm. 205.

¹⁰ Taryana Sunandar, *Perkembangan Hukum Perdagangan Internasional dari GATT 1947 Sampai Terbentuknya WTO (World Trade Organization)*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, 1996), hlm. 7.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 7. Lihat juga , International Trade Centre UNCTAD/WTO and Commonwealth Secretariat, *Business Guide To The Uruguay Round*, (Geneva: International Trade Centre UNCTAD/WTO and Commonwealth Secretariat, 1996), hlm. 33 “*in its preamble, the Agreement Establishing the World Trade Organization reiterates the objectives of GATT. These are: raising standards of living and incomes, ensuring full employment, expanding production and trade, and optimal use of the world’s resources*”.

¹² Negara yang ikut serta dalam kesepakatan ini adalah Australia, Belgium, Brazil, Burma, Canada, Ceylon, Chile, China, Cuba, Czechoslovakia, France, India, Lebanon, Luxembourg, Netherlands, New Zealand, Norway, Pakistan, South Africa, Southern Rhodesia, Syria, United Kingdom, dan United States. Walau pun separuhnya merupakan negara berkembang, namun peranan mereka di dunia pada waktu itu masih sangat terbatas dan kurang berarti. Lagi pula,

akhirnya disetujui dalam *UN Conference on Trade and Development* di Havana pada bulan Maret 1948, proses ratifikasi oleh lembaga-lembaga legislatif negara tidak berjalan lancar. Tantangan paling serius berasal dari kongres Amerika Serikat, yang walaupun sebagai pencetus, AS tidak meratifikasi Piagam Havana sehingga ITO secara efektif tidak dapat dilaksanakan. Meskipun demikian, GATT tetap merupakan instrument multilateral yang mengatur perdagangan internasional.¹³

Komponen utama GATT sebagai lembaga internasional, terdiri dari hal-hal sebagai berikut:¹⁴

- a. GATT sebagai perjanjian Internasional, merupakan instrumen formal yang memberikan batasan maupun ruang gerak GATT sebagai lembaga. Perjanjian tersebut menentukan cakupan substansi yang termasuk dalam aturan permainan yang berlaku untuk semua negara. Perjanjian ini merupakan dokumen legal dan memiliki legal *intensity* atau kadar yuridis yang cukup tinggi. Perjanjian GATT sebagai instrumen formal menjadi pegangan lembaga untuk bergerak sebagai lembaga internasional;
- b. GATT sebagai forum pengambil keputusan untuk menentukan kebijaksanaan secara bersama dan melalui konsensus. Forum ini dapat menjadi forum negosiasi, bila negara-negara yang berkepentingan memerlukan penyelesaian. Institusi *contracting parties* berfungsi sebagai otoritas puncak dalam pengambilan keputusan;
- c. GATT sebagai forum penyelesaian sengketa apabila terjadi pelanggaran hak dan kewajiban negara Anggota, dengan adanya suatu perjanjian

konsep perdagangan internasional yang bebas dan terbuka yang di dasarkan pada *market mechanism* (mekanisme pasar) hanya dikenal di kalangan negara-negara industri maju saja, sedangkan di negara-negara berkembang yang masih sarat dengan urusan mengatur rumah tangga negara dan pembangunan ekonomi, berkembang pemikiran berbeda yang didasarkan pada impor *substitution industry* (industri pengganti impor) yang masih memandang peningkatan impor sebagai ancaman. Lihat Gofar Bain, *Uruguay Round dan Sistem Perdagangan Masa Depan*, *op.cit.*, hlm. 18.

¹³WTO, "Understanding The WTO: Basics, What is the World Trade Organization?" http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm, diakses tanggal 20 November 2009.

¹⁴ Syahmin, *Hukum Dagang Internasional (dalam Kerangka Studi Analitis)*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006), hlm . 42-44. Lihat juga H.S Kartadjoemena, *GATT dan WTO- Sistem, Forum, dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, *op. cit.*, hlm. 78-79.

- formal yang isinya mengikat, maka GATT juga menyediakan forum penyelesaian sengketa yang semakin berkembang dan yang semakin disempurnakan terutama setelah selesainya perundingan Uruguay Round;
- d. GATT sebagai forum negosiasi dengan menyelenggarakan serangkaian perundingan formal untuk meningkatkan perdagangan dunia melalui upaya mengurangi hambatan-hambatan terhadap perdagangan dunia, baik yang berupa tarif maupun non tarif. Perundingan yang meluas ini dikenal sebagai putaran perundingan perdagangan multilateral (*rounds of multilateral trade negotiations*). GATT sebagai forum melakukan kegiatan penyelenggaraan perundingan dalam bentuk putaran perundingan multilateral yang diselenggarakan dari waktu ke waktu;
- e. GATT sebagai organisasi internasional. Dengan kegiatan yang semakin luas, maka GATT yang semula hanya merupakan suatu perjanjian internasional secara pragmatis telah menjadi suatu organisasi internasional. Secara *de facto*, masyarakat internasional telah lama menerima GATT sebagai organisasi internasional, walaupun secara formal GATT merupakan suatu perjanjian intern yang hanya dapat diubah setelah perundingan Uruguay Round;
- f. GATT sebagai sekretariat internasional yang berfungsi sebagai instrumen perdagangan untuk keseluruhan kegiatan kelembagaan GATT. Walaupun dalam perjanjian tidak tercantum ketentuan, baik mengenai organisasi maupun mengenai sekretariat, namun secara pragmatis, GATT telah lama berfungsi sebagai organisasi internasional dengan sekretariat GATT yang profesional.

2.1.2 GATT Sebagai Perjanjian Internasional

Sampai saat Tokyo Round, GATT merupakan lembaga terlemah diantara berbagai lembaga yang ada di bawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) karena lembaga ini tidak memiliki sarana untuk memaksakan berlakunya ketentuan-ketentuan yang dihasilkannya. Meskipun demikian, sejak masih merupakan embrio, terwujud dalam Havana Charter, negara sebesar Amerika Serikat pun telah menganggapnya sebagai ancaman

terhadap kedaulatannya. Senat negara ini menentang keras prinsip-prinsip dalam Havana Charter (1940)¹⁵, karena mereka khawatir terhadap hakekat GATT yang dapat berwujud sebagai kaidah hukum yang bersifat supranasional. Itulah sebabnya negara tersebut menganggap GATT hanya sebagai *an executive agreement* bukan *a treaty*. Anggapan semacam ini terhadap GATT telah berubah total sesudah Uruguay Round terwujud sebagai kesepakatan multilateral berbagai negara.¹⁶

GATT sebagai suatu perjanjian internasional atau *international treaty* dapat dilihat secara mendalam dari segi yuridis. Dari segi yuridis, GATT dapat dilihat sebagai serangkaian “aturan permainan” di bidang perdagangan internasional yang tercantum dalam suatu dokumen utama, yakni *General Agreement on Tariffs and Trade* sebagai suatu perjanjian internasional dengan annex sebagai penjelasan dari perjanjian tersebut yang merupakan satu kesatuan (bagian integral).¹⁷

Perjanjian GATT merupakan suatu kontrak, selanjutnya kontrak tersebut merupakan dasar yuridis untuk penegakkan disiplin multilateral berdasarkan aturan yang disepakati bersama. Sejauh terdapat masalah dalam kegiatan perdagangan dan sejauh ada langkah atau keputusan bersama yang diperlukan, GATT menjadi forum untuk mengambil langkah tersebut.¹⁸

GATT merupakan satu kesepakatan kontraktual, dalam kesepakatan tersebut, negara-negara yang melakukan penandatanganan dinamakan *contracting parties* yang memiliki hak dan kewajiban berimbang. Pada saat disepakati, ketentuan GATT yang mengandung *Protocol of Provisional Application* ini terdiri dari 3 (tiga) elemen dasar berisikan 34 Articles yang

¹⁵ Havana Charter disusun pada tahun 1940 untuk menciptakan *International Trade Organization* (ITO). Charter ini berusaha untuk menyusun pengaturan untuk mencegah restrictive business practices, antara lain dalam bidang-bidang jada asuransi, perbankan, pengangkutan, dan telekomunikasi.

¹⁶ Departemen Perdagangan Republik Indonesia dan Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, *Laporan Akhir Dampak Yuridis Ratifikasi Final Act Uruguay Round*, (Jakarta: Departemen Perdagangan Republik Indonesia dan Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, 1995), hlm. 13.

¹⁷ H.S Kartadjoemena, *GATT dan WTO- Sistem, Forum, dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, *op. cit.*, hlm. 83.

¹⁸ *Ibid.*

kemudian mengalami perubahan menjadi 4 (empat) elemen dasar berisikan 38 Articles, yang secara garis besar dapat dikemukakan, sebagai berikut:¹⁹

1. Part I (Article I-II)

Article I menguraikan prinsip *most favoured nation treatment* (prinsip non diskriminasi), yakni ketentuan bahwa perlakuan yang diperlakukan terhadap suatu mitra dagang harus diterapkan kepada semua anggota GATT. Article II menguraikan kewajiban setiap negara penanda tangan untuk melaksanakan penurunan bea masuk (*tariff reduction*) yang disetujui dalam GATT. Daftar penurunan tarif yang telah disetujui dimasukkan ke dalam *Annexed Schedule* dan daftar ini merupakan bagian integral dari perjanjian GATT.

2. Part II (Article III-XXIII)

Terdiri dari 20 Articles, merupakan ketentuan yang diterapkan secara provisional atau sementara. Setiap anggota GATT harus menerapkan ketentuan yang tercantum pada Part II ini sejauh mungkin tanpa bertentangan dengan undang-undang yang berlaku pada waktu negara yang bersangkutan menjadi anggota GATT. Berisikan pengaturan yang rinci mengenai kewajiban setiap negara penanda tangan untuk dilaksanakan.

3. Part III (Article XXIV-XXXIV)

Terdiri dari 12 Articles yang berisikan ketentuan mengenai prosedural yang harus dilaksanakan secara penuh oleh negara penanda tangan. Disamping terdapat article yang menentukan aturan mengenai *free trade area*, bagian ini mengandung banyak ketentuan prosedural dan operasional yang diperlukan untuk menerapkan substansi perjanjian.

4. Part IV (Article XXXV-XXXVIII)

Terdiri dari 3 Articles. Merupakan tambahan kemudian yang dilakukan di tahun 1965 dan 1979 pada waktu Kennedy Round dan Tokyo Round mengenai status khusus negara-negara berkembang di dalam GATT.

¹⁹ Gofar Bain *op. cit.*, hlm. 84.

Sebagai suatu perjanjian internasional untuk menangani masalah perdagangan internasional, GATT menyelenggarakan sidang-sidang yang dihadiri oleh semua negara Anggota perjanjian. Tergantung pada tingkat wewenang para wakil negara peserta perjanjian, pertemuan-pertemuan yang diselenggarakan secara berkala membahas semua aspek perdagangan, namun diutamakan kesempatan untuk mengadakan konsultasi. Apabila diperlukan adanya saling pengertian untuk memecahkan masalah, maka yang terjadi adalah negosiasi untuk mencapai kesepakatan.²⁰

2.1.3 GATT Sebagai Organisasi Internasional

Dalam perjalanan sejarahnya, GATT telah menjadi suatu organisasi internasional untuk menunjang kegiatan multilateral yang semakin berkelanjutan dan yang semakin memerlukan alat penunjang agar dapat menjamin kesinambungan. Sebagai organisasi internasional, GATT memusatkan kegiatannya pada penerapan aturan main yang telah disepakati, menyediakan mekanisme untuk penyelesaian sengketa, dan menyediakan fasilitas negosiasi, baik dalam perluasan akses ke pasar, dalam penyelesaian sengketa, ataupun dalam penyempurnaan aturan permainan yang ada, maupun lebih jauh lagi dalam mengembangkan aturan permainan yang belum diatur rapi tetapi dirasakan perlu untuk diatur.²¹

Berbeda dengan ITO yang diciptakan untuk mengatur tata cara perdagangan internasional dengan wewenang yang luas, GATT semula diciptakan sebagai suatu perjanjian interim. Dengan demikian, semula GATT dianggap berlaku sementara untuk menyelesaikan masalah tarif dan hal-hal interim lainnya di bidang perdagangan. Tetapi dengan tidak terciptanya ITO, GATT menjadi lembaga pewaris tugas tanpa sistem organisasi seperti yang dibayangkan dalam ITO.²²

Sebagai organisasi internasional, GATT dapat berkembang karena berhasil mengembangkan sistem pengambilan keputusan, sehingga

²⁰ H.S Kartadjoemena, *GATT dan WTO- Sistem, Forum, dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, op. cit., hlm. 93.

²¹ *Ibid.*, hlm. 94.

²² *Ibid.*, hlm. 96.

mekanisme pengambilan keputusan berhasil tumbuh dan meluas secara pragmatis. Evolusi dalam mekanisme pengambilan keputusan dalam GATT yang berkembang secara luas telah berhasil membawa GATT pada situasi di mana secara *de facto* GATT telah menjadi organisasi internasional.²³

Untuk menunjang keseluruhan kegiatan, GATT memerlukan sekretariat yang permanen. Bertahap, sekretariat GATT semakin lama semakin mempunyai struktur seperti organisasi internasional lainnya. Pada awal tahun 1950-an *contracting parties* GATT secara bersama memutuskan menilai kembali GATT dan menjajaki kemungkinan pengembangan perannya sebagai lembaga internasional utama di bidang perdagangan.²⁴

2.1.4 GATT Sebagai Forum Penyelesaian Sengketa

Sebagai suatu forum internasional yang merupakan instrumen untuk menangani masalah perdagangan dunia. GATT merupakan suatu mekanisme yang memungkinkan dilakukannya konsultasi antara sesama negara anggota, baik dalam bentuk bilateral, plurilateral, maupun multilateral. Mekanisme yang paling luwes adalah konsultasi informal yang banyak menyelesaikan masalah sehingga mencegah terjadinya sengketa yang terlalu sering. Namun ada kalanya timbul masalah yang menjadi sengketa dalam bentuk yang lebih formal. GATT juga merupakan suatu forum penyelesaian sengketa antara negara-negara anggota.²⁵

Dengan adanya perjanjian GATT yang merupakan suatu kontrak dengan hak dan kewajiban, apabila ada sengketa mengenai hal-hal yang berkaitan dengan hak dan kewajiban dan pelanggaran yang terjadi, maka GATT sebagai suatu sistem menyediakan forum yang formal untuk menyelesaikan sengketa.²⁶

²³ Secara riil sebenarnya GATT telah lama bertindak selaku organisasi internasional. Namun demikian GATT telah berjalan selaku organisasi internasional tanpa memiliki dasar konstitusional untuk bertindak sebagai organisasi internasional. Lihat H.S Kartadjoemena, *GATT dan WTO-Sistem, Forum, dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, *op. cit.*, hlm. 98.

²⁴ *Ibid.*, hlm. 97.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 90.

²⁶ *Ibid.*, hlm. 91.

Dalam praktek GATT, penyelesaian sengketa yang diterapkan menggunakan ketentuan yang ada pada perjanjian GATT sendiri. Dalam berbagai perjanjian komersial seringkali terdapat ketentuan mengenai penyelesaian sengketa dengan menggunakan arbitrase.²⁷ Namun seringkali pula perjanjian tersebut mengandung ketentuan yang samar-samar mengenai aspek *enforcement*. Dalam GATT, sistem penyelesaian sengketa yang berkembang merupakan elemen yang cukup khas dan yang tidak terdapat pada lembaga multilateral lainnya.²⁸

Selanjutnya ditekankan pula bahwa dalam GATT, tujuan utama yang menjadi sasaran bagi negara anggota adalah untuk menjaga agar keseimbangan dalam konsensi yang saling dipertukarkan antara negara Anggota, serta keseimbangan dalam keuntungan dan kewajiban antara semua anggota tetap terjamin dan tertib, bukan untuk mengenakan sanksi.²⁹

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, ditandatanganinya GATT 1947 oleh negara-negara merupakan suatu usaha untuk menertibkan hubungan perdagangan internasional yang sebelumnya dicirikan oleh kebijakan perdagangan bersifat *beggar-thy-neighbour* yang dikhawatirkan akan mengakibatkan terjadinya perang tarif yang sangat menyengsarakan masyarakat internasional seperti yang berlaku sebelum Perang Dunia Kedua.³⁰

Dilengkapinya dokumen GATT 1947 dengan prosedur penyelesaian sengketa terutama Article XXIII³¹ yang menyerahkan penyelesaian

²⁷ John H Jackson, *World Trade and the Law of GATT*, (Charlottesville: The Michie Company Law Publishers, 1969), hlm. 164. Dikutip dari H.S Kartadjoemena, *GATT dan WTO- Sistem, Forum, dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, *op. cit.*, hlm. 139.

²⁸ *Ibid.*, hlm. 139.

²⁹ *Ibid.*, hlm. 140.

³⁰ Hata, *op. cit.*, hlm. 196-197.

³¹ Article XXIII *Nullification or Impairment*, 1." *If any contracting party should consider that any benefit accruing to it directly or indirectly under this Agreement is being nullified or impaired or that the attainment of any objective of the Agreement is being impeded as the result of (a) the failure of another contracting party to carry out its obligations under this Agreement, or (b) the application by another contracting party of any measure, whether or not it conflicts with the provisions of this Agreement, or (c) the existence of any other situation, the contracting party may, with a view to the satisfactory adjustment of the matter, make written representations or proposals to the other contracting party or parties which it considers to be concerned. Any contracting party thus approached shall give sympathetic consideration to the representations or proposals*

perselisihan dagang antar negara untuk diputuskan pihak ketiga merupakan bukti adanya keyakinan dari para peserta GATT bahwa ketentuan-ketentuan tersebut harus ditegakkan.³²

Khusus dalam aspek prosedural, negara-negara peserta telah bersepakat untuk menghimpun dan mensistematisasikan kebiasaan dan praktek-praktek GATT ke dalam sebuah perjanjian internasional, yaitu *Understanding on Notification, Consultation, Dispute Settlement and Surveillance of 28 November 1979*. Dalam bagian pembukaan perjanjian ini dinyatakan dengan tegas bahwa peserta GATT meneguhkan kembali kepatuhannya kepada mekanisme dasar GATT dalam pengaturan penyelesaian sengketa yang di dasarkan pada Article XXII dan XXIII.³³

Selanjutnya dengan maksud untuk memperbaiki dan menyempurnakan mekanisme GATT, negara-negara peserta telah menyepakati sejumlah ketentuan dalam perjanjian tersebut. Praktek-praktek dan kebiasaan GATT di bidang penyelesaian sengketa diangkat ke dalam bentuk perjanjian internasional tertulis dengan maksud untuk mempertegas dan memperjelasnya bagi pengguna jasa penyelesaian sengketa.³⁴

Bahkan mengingat situasi yang dihadapi negara-negara berkembang khususnya di bidang perdagangan, usaha untuk lebih mengefektifkan GATT dan penyelesaian perselisihan yang melibatkan negara-negara ini telah

made to it". 2."If no satisfactory adjustment is effected between the contracting parties concerned within a reasonable time, or if the difficulty is of the type described in paragraph 1 (c) of this Article, the matter may be referred to the CONTRACTING PARTIES. The CONTRACTING PARTIES shall promptly investigate any matter so referred to them and shall make appropriate recommendations to the contracting parties which they consider to be concerned, or give a ruling on the matter, as appropriate. The CONTRACTING PARTIES may consult with contracting parties, with the Economic and Social Council of the United Nations and with any appropriate inter-governmental organization in cases where they consider such consultation necessary. If the CONTRACTING PARTIES consider that the circumstances are serious enough to justify such action, they may authorize a contracting party or parties to suspend the application to any other contracting party or parties of such concessions or other obligations under this Agreement as they determine to be appropriate in the circumstances. If the application to any contracting party of any concession or other obligation is in fact suspended, that contracting party shall then be free, not later than sixty days after such action is taken, to give written notice to the Executive Secretary to the Contracting Parties of its intention to withdraw from this Agreement and such withdrawal shall take effect upon the sixtieth day following the day on which such notice is received by him".

³² Hata, *op. cit.*, hlm. 197.

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

dimulai sejak tahun 1966 dengan menyepakati *Decision of 5 April 1966 on Procedures Under Article XXIII*. Usaha untuk menutupi kelemahan dan lebih mengefektifkan mekanisme penyelesaian sengketa dilakukan lagi tahun 1982 lewat *Ministrial Declaration of 29 November 1982, Decision on Dispute Settlement*, dan tahun 1984 melalui *Decision on Dispute Settlement of 30 November 1984*.³⁵

2.2 Putaran Perundingan Perdagangan

Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, salah satu tujuan utama GATT adalah untuk meningkatkan perdagangan dunia dan mengupayakan agar terjadinya pengurangan hambatan terhadap laju perdagangan dunia. Hampir setengah abad teks legal GATT masih tetap sama sebagaimana pada tahun 1948 dengan beberapa penambahan diantaranya bentuk persetujuan “plurilateral” (disepakati oleh beberapa negara saja) dan upaya-upaya pengurangan tarif. Masalah-masalah perdagangan diselesaikan melalui serangkaian perundingan multilateral yang dikenal dengan nama “Putaran Perdagangan” (*trade round*), sebagai upaya untuk mendorong liberalisasi perdagangan internasional.

Pada tahun-tahun awal, Putaran Perdagangan GATT mengkonsentrasikan negosiasi pada upaya pengurangan tarif. Tarif yang berlaku pada akhir Perang Dunia II telah mencapai tingkat yang sangat tinggi sehingga telah menjadi hambatan yang sangat serius terhadap perkembangan perdagangan dunia. Semakin rendah tingkat tarif yang berlaku, semakin terlihat pula bahwa banyak kebijaksanaan non tarif yang menghambat perdagangan.³⁶

Hingga saat ini telah selesai diselenggarakan 8 (delapan) perundingan multilateral utama, sebagai berikut:

³⁵ *Ibid.*

³⁶ H.S Kartadjoemena, *GATT dan WTO- Sistem, Forum, dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, *op. cit.*, hlm. 159.

1. Perundingan di Jenewa (April-Oktober tahun 1947)

Dalam putaran ini, 23 negara yang ikut dalam perundingan untuk menentukan bea masuk dengan melaksanakan perundingan demi produk. Dalam perundingan ini telah berhasil diadakan konsensus penurunan tarif sebanyak 45.000 produk.³⁷

2. Perundingan di Annecy, Perancis (tahun 1949)

Putaran perundingan ini menambah negara peserta dari 23 menjadi 33 negara dan menambah penurunan bea masuk yang disepakati.³⁸

3. Perundingan di Torquay, Inggris (tahun 1950-1951)

Negara peserta menjadi 34 negara. Dalam perundingan tersebut, upaya penurunan tarif dilakukan dengan merundingkan konsesi penurunan produk demi produk.³⁹

4. Perundingan di Jenewa (tahun 1955-1956)

Hambatan tarif masih merupakan masalah yang dirundingkan oleh 26 negara peserta perundingan.⁴⁰

5. Perundingan Dillon Round di Jenewa (tahun 1960-1961)

Putaran perundingan ini dilatarbelakangi oleh pembentukan Masyarakat Ekonomi Eropa (MEE) pada tahun 1957. Pada tahun 1960 sampai dengan 1961 sejumlah 26 negara telah mengadakan negosiasi di bidang tarif yang cakupannya cukup luas. Maksud negosiasi tarif tersebut adalah agar pembentukan atau *Free Trade Area* (FTA) seperti MEE berdasarkan pada ketentuan GATT dalam arti tidak boleh menimbulkan hambatan-hambatan perdagangan bagi pihak ketiga. Perundingan Dillon telah menghasilkan 4400 konsesi tarif.⁴¹

6. Perundingan Kennedy Round di Jenewa (tahun 1964-1967)

Putaran ini diikuti kurang lebih 62 negara dan pada saat itu telah ditetapkan suatu metode baru di bidang negosiasi tarif, yaitu "*across the*

³⁷ Syahmin, *op. cit.*, hlm. 57

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*, hlm. 57-58.

⁴⁰ *Ibid.*, hlm 58.

⁴¹ *Ibid.*

board reduction” untuk produk-produk industri. Dengan metode tersebut, putaran ini telah berhasil memenuhi tingkat tarif rata-rata 35% untuk produk industri selama lima tahun.⁴² Pada Kennedy Round (pertengahan tahun 1960-an) dibahas mengenai tarif dan Persetujuan Anti Dumping (*Anti Dumping Agreement*).⁴³ Dalam perundingan yang diselenggarakan tahun 1947-1967, yakni 20 tahun pertama sejak eksistensi GATT sebagai lembaga, perhatian utama dipusatkan kepada upaya penurunan bea masuk atau tarif. Pada periode tersebut situasi ekonomi dunia menunjukkan bahwa keterbukaan sistem perdagangan internasional telah banyak membantu laju peningkatan perdagangan dunia dan pertumbuhan perekonomian dunia yang cukup besar.⁴⁴ Hal yang telah dicapai pada periode tersebut adalah momentum untuk meningkatkan kegiatan ekonomi melalui pembukaan pasaran dunia yang dikekang pada periode depresi akibat tingkat tarif yang sangat tinggi sehingga menimbulkan penghentian perdagangan dunia. Dengan pencapaian tersebut, timbul keinginan untuk menjaga agar sistem tersebut dapat dipertahankan dan bahkan dikembangkan lebih jauh karena masalah tarif terlihat sudah mulai banyak diatasi, maka timbul perhatian untuk menangani masalah non tarif. Dengan gejala proteksionisme yang semakin muncul kembali pada tahun 1970-an yang justru menggunakan langkah proteksi non tarif, maka sejak tahun 1970-an perhatian semakin dipusatkan kepada masalah non tarif.⁴⁵

7. Perundingan Tokyo Round di Jepang (tahun 1973-1979)

Tokyo Round⁴⁶ yang diikuti oleh 102 negara telah menyelesaikan pengurangan atau penurunan tarif terhadap ribuan produk industri dan

⁴² *Ibid.*

⁴³ WTO, “*Understanding The WTO: Basics, What is the World Trade Organization?*” http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm, diakses tanggal 20 November 2009.

⁴⁴ H.S Kartadjoemena, *GATT dan WTO- Sistem, Forum, dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, *op. cit.*, hlm. 164.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Dikenal sebagai Tokyo Round karena dibuka dalam sidang tingkat Menteri di Tokyo pada tahun 1973, dalam perundingan tersebut terdapat 99 negara yang turut serta. Pada bulan November 1979, perundingan tersebut menghasilkan perjanjian yang menyangkut hal-hal yang berkaitan dengan tarif maupun non tarif. Lihat H.S Kartadjoemena, *GATT dan WTO- Sistem, Forum, dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, *op. cit.*, hlm. 124.

pertanian yang berkaitan dengan tarif dan non tarif.⁴⁷ Tokyo Round meneruskan upaya GATT mengurangi secara progresif. Hasil yang diperoleh rata-rata mencakup sepertiga pemotongan dari bea impor/ekspor, yang mengakibatkan tarif rata-rata atas produk industri turun menjadi 4,7%. Pengurangan tarif, yang berlangsung selama delapan tahun, mencakup unsur harmonisasi, yakni semakin tinggi tarif, semakin luas pemotongannya secara proporsional. Dalam isu lainnya, Tokyo Round gagal menyelesaikan masalah produk utama yang berkaitan dengan perdagangan produk pertanian dan penetapan persetujuan baru mengenai *safeguards (emergency import measures)*. Meskipun demikian, serangkaian persetujuan mengenai hambatan non tarif telah muncul di berbagai perundingan, yang dalam beberapa kasus menginterpretasikan peraturan GATT yang sudah ada.⁴⁸ Di bidang non tarif, hasil perundingan yang dicapai adalah sebagai berikut:⁴⁹

- a. Pengaturan yang lebih terinci mengenai tindakan melalui tarif (*tariff measures*), seperti subsidi dan *countervailing duty* atau bea masuk yang dikenakan untuk mengimbangi langkah subsidi yang diambil oleh suatu negara pengekspor;
- b. Ketentuan yang lebih terinci mengenai hambatan teknis terhadap perdagangan internasional (*technical barriers to trade*);
- c. Ketentuan yang dirinci mengenai pembelian dalam bentuk impor sektor pemerintah (*government procurement*);
- d. Ketentuan yang dirinci mengenai prosedur dalam pemberian lisensi impor;
- e. Penyesuaian dan perubahan aturan GATT mengenai anti dumping yang dirumuskan dalam GATT dan disetujui pada tahun 1967.

⁴⁷ Syahmin, *op. cit.*, hlm 58.

⁴⁸ WTO, "Understanding The WTO: Basics, What is the World Trade Organization?" http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm, diakses tanggal 20 November 2009.

⁴⁹ H.S Kartadjoemena, *GATT dan WTO- Sistem, Forum, dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, *op. cit.*, hlm. 166.

Hasil dari Tokyo Round tersebut terdiri dari 6 (enam) *codes* untuk mengatur tindakan non tarif yang dikenal sebagai *codes on non tariff measures*; 3 (tiga) perjanjian sektoral yang menyangkut daging sapi (*bovine meat*), hasil peternakan (*dairy products*), dan penerbangan sipil; 4 (empat) keputusan anggota GATT secara konsensus yang dikenal sebagai *framework agreement* yang dimaksud untuk memperbaiki pelaksanaan beberapa ketentuan fundamental dari GATT sebagai sistem perjanjian.⁵⁰ Empat keputusan anggota GATT dari Tokyo Round tersebut, sebagai berikut.⁵¹

- a. *Differential and more favorable treatment, reciprocity and fuller participation of developing countries*. Ketentuan ini mengakui adanya perlakuan preferensial di bidang tarif maupun non tarif untuk negara berkembang sebagai aspek permanen dari sistem yuridis atau sistem legal dalam perdagangan internasional. Ketentuan ini merupakan suatu *enabling clause* atau klausul yang memperbolehkan secara legal dan permanen perlakuan dalam rangka *generalized system of preference* dari negara maju terhadap negara berkembang. Ketentuan ini juga memungkinkan suatu perlakuan khusus terhadap negara yang tingkat perkembangannya masih paling rendah atau *least developed of the developing countries*. Negara berkembang juga mengakui bahwa secara bertahap, sesuai peningkatan kemampuan perekonomian masing-masing, akan meningkatkan partisipasinya secara lebih penuh dalam kewajiban dan haknya sesuai kerangka GATT yang berlaku.
- b. *Trade measures taken for balance of payment purposes*. Ketentuan ini mengandung prinsip, praktek, dan prosedur mengenai penerapan kebijaksanaan suatu pemerintah negara anggota di bidang perdagangan dalam rangka Article XII⁵² dan XVIII⁵³ dari *General Agreement* untuk

⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 118.

⁵¹ *Ibid.*, hlm. 87 dan hlm. 129.

⁵² GATT 1947, Article XII tentang *Restrictions to Safeguard the Balance of Payments*.

⁵³ GATT 1947, Article XVIII tentang *Governmental Assistance to Economic Development*.

menyelamatkan cadangan devisa dan stabilitas keuangan mereka dari dampak akibat kesulitan neraca pembayaran.

- c. *Safeguards action for development purposes*. Ketentuan ini menyangkut fasilitas yang diperkenankan untuk negara berkembang berdasarkan Article XVIII dari *General Agreement* yang memberikan keleluasaan yang lebih besar dalam menerapkan kebijaksanaan perdagangan untuk menunjang kepentingan pembangunan mereka.
 - d. *Understanding on notification, dispute settlement and surveillance in GATT*. Ketentuan ini merumuskan perbaikan mekanisme yang telah ada mengenai notifikasi tentang kebijaksanaan perdagangan yang diambil oleh negara-negara anggota, konsultasi, penyelesaian sengketa, dan pengawasan tentang perkembangan dalam sistem perdagangan internasional.
8. Perundingan Uruguay Round di Jenewa, tahun 1986-1994.

Selanjutnya adalah Uruguay Round⁵⁴ yang mengarah kepada pembentukan WTO. Uruguay Round memakan waktu 7,5 tahun. Putaran tersebut hampir mencakup semua bidang perdagangan. Pada saat itu putaran tersebut nampaknya akan berakhir dengan kegagalan. Tetapi pada akhirnya Uruguay Round membawa perubahan besar bagi sistem perdagangan dunia sejak diciptakannya GATT pada akhir Perang Dunia II. Uruguay Round yang diikuti oleh 105 negara adalah perundingan dalam kerangka GATT yang dimulai sejak September 1986 di Punta del Este, Uruguay. Perundingan ini sebenarnya adalah hasil dari pembicaraan formal maupun informal yang telah berlangsung selama 2 (dua) tahun sebelumnya. Sangat berbeda dengan perundingan-perundingan terdahulu yang didominasi oleh negara-negara maju, Uruguay Round memiliki sifat yang khas, karena kali ini negara-negara berkembang berperan sebagai partisipan yang aktif.

⁵⁴ Subjek-subjek perundingan selama berlangsungnya Uruguay Round mencakup 15 (lima belas) masalah, yaitu *tariff, non tariff measure, tropical products, natural resources-based products*, tekstil dan pakaian, pertanian, *GATT Articles, safeguards, MFN Agreements dan Arrangements, subsidies and countervailing measures*, penyelesaian sengketa, *trade related aspects of intellectual property rights including trade in counterfeit goods, trade related investment measure, functioning of the GATT system, trade in services*. Lihat Syahmin, *op. cit.*, hlm. 207-211.

Perubahan sifat ini erat kaitannya dengan meluasnya lingkup produk yang diatur.⁵⁵ Meskipun mengalami kesulitan dalam permulaan pembahasan, Uruguay Round memberikan hasil yang nyata. Hanya dalam waktu dua tahun, para peserta telah menyetujui suatu paket pemotongan atas bea masuk terhadap produk-produk tropis dari negara berkembang, penyelesaian sengketa, dan menyepakati agar para anggota memberikan laporan reguler mengenai kebijakan perdagangan. Hal ini merupakan langkah penting bagi peningkatan transparansi aturan perdagangan di seluruh dunia.⁵⁶ Partisipasi aktif negara-negara berkembang dalam Uruguay Round, termasuk Indonesia, sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya sudah lebih nyata daripada putaran-putaran perundingan sebelumnya. Beberapa unsur penting dari komitmen Indonesia terdiri dari:⁵⁷

- a. Tarififikasi hambatan-hambatan non tarif dalam perdagangan hasil-hasil pertanian;
- b. Perumusan tarif tersebut;
- c. Pengikatan (*binding*) seluruh tarif dalam sektor pertanian, diantaranya 1014 posisi pada tingkat 40%, 27 posisi pada tingkat di bawah 40%, dan 300 posisi pada tingkat di atas 40%;
- d. Pengikatan bagian terbesar tarif atas produk perindustrian, di antaranya 6848 posisi pada tingkat 40%, 688 posisi pada tingkat di bawah 40%;
- e. Penghapusan selama masa transisi hambatan non tarif dalam 98 posisi tarif dan penghapusan bea masuk tambahan (*surcharge*) dalam 172 posisi tariff.

Sejak awal dimulai dengan Kennedy Round, hingga disusul dengan Tokyo Round, maka GATT telah banyak juga membicarakan masalah batas non tarif pada perdagangan. Hal ini juga akan termasuk masalah seperti

⁵⁵ Departemen Perdagangan Republik Indonesia dan Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, *op. cit.*, hlm. 13.

⁵⁶ WTO, "Understanding The WTO: Basics, What is the World Trade Organization?" http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm, diakses tanggal 20 November 2009.

⁵⁷ Syahmin, *op. Cit.*, hlm. 93-94.

spesifikasi teknik untuk produk, dan hal-hal lainnya yang menyangkut *policy* dari pemerintah dan juga yang berkaitan dengan hal-hal keselamatan atau yang sekarang ini lebih ditekankan hal-hal yang menyangkut keselamatan lingkungan. Selanjutnya pada Uruguay Round juga dibahas permasalahan di sektor industri jasa, peralihan dan gerakan investasi/kapital yang berkaitan dengan perdagangan dan perlindungan atas hak-hak kepemilikan intelektual.⁵⁸ Dengan berhasilnya perundingan Uruguay Round pada tanggal 15 April 1994, maka GATT sebagai lembaga telah mengalami transformasi. GATT telah menjelma sebagai suatu lembaga baru dengan wewenang dan wawasan substantif yang jauh lebih luas. Rangkaian perjanjian yang disepakati mencakup penyempurnaan aturan GATT yang telah ada. Uruguay Round juga telah merumuskan serangkaian perjanjian baru di bidang-bidang penting. Dengan perluasan wewenang dan wawasan substantif tersebut, maka WTO sebagai lembaga penerus GATT akan mempunyai peranan lebih luas.⁵⁹ Hasil dari Uruguay Round berupa *the Legal Text* terdiri dari sekitar 60 persetujuan, lampiran (*annexes*), keputusan dan kesepakatan. Persetujuan-persetujuan dalam WTO mencakup barang, jasa, dan kekayaan intelektual yang mengandung prinsip-prinsip utama liberalisasi. Struktur dasar persetujuan WTO, meliputi barang/*goods* (*General Agreement on Tariff and Trade/ GATT*), Jasa/*services* (*General Agreement on Trade and Services/ GATS*), kepemilikan intelektual (*Trade-Related Aspects of Intellectual Properties/ TRIPs*), dan penyelesaian sengketa (*Dispute Settlements*).

Prinsip-prinsip umum yang termuat dalam Deklarasi Uruguay yang dijadikan dasar bagi setiap perundingan adalah bahwa:⁶⁰

- a. Negosiasi akan dilaksanakan secara terbuka untuk seluruh negara anggota dan sesuai dengan tujuan serta komitmen yang telah disepakati

⁵⁸ Departemen Perdagangan Republik Indonesia dan Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, *op. cit.*, hlm. 11.

⁵⁹ H.S Kartadjoemena *GATT dan WTO- Sistem, Forum, dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, *op. cit.*, hlm. 87.

⁶⁰ Taryana Sunandar, *op. cit.*, hlm. 121.

- dalam Uruguay Round serta prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan umum GATT;
- b. Peluncuran, pelaksanaan serta implementasi hasil-hasil perundingan adalah merupakan satu paket (*a single undertaking*). Akan tetapi apabila ada persetujuan yang telah dicapai, dapat dilaksanakan terlebih dahulu tanpa menunggu perundingan di bidang-bidang yang lain;
 - c. Koneksi yang berimbang harus mencakup wilayah perdagangan yang luas dan harus dinegosiasikan untuk menjamin permintaan secara lintas sektoral;
 - d. Penerapan “*differential and more favourable treatment*” bagi negara berkembang di dalam pelaksanaan perundingan;
 - e. Negara berkembang tidak mengharapkan tindakan “*reciprocity*” dari negara berkembang lainnya apabila hal tersebut tidak sesuai dengan kebutuhan pembangunan keuangan dan perdagangan negara berkembang yang bersangkutan;
 - f. Perhatian khusus akan diberikan terhadap masalah yang dihadapi negara berkembang.

Pada akhir tahun 1989 dan awal tahun 1990, muncul gagasan dari delegasi Kanada pembentukan organisasi yang bertugas mengefektifkan perjanjian-perjanjian hasil Uruguay Round. Organisasi itu berupa kerangka konstitusi permanen untuk mengatur sistem perdagangan dunia yang baru dan mengatur sistem penyelesaian sengketa terpadu untuk menangani perselisihan-perselisihan yang terjadi. Gagasan serupa muncul juga dari delegasi Masyarakat Eropa (sekarang disebut Uni Eropa).⁶¹

Dalam perundingan Uruguay Round, telah disepakati upaya mengadakan perbaikan kelembagaan GATT dalam perundingan FOGS (*Informal Grouping of The Functioning of the GATT System*).⁶² Setelah diadakan beberapa diskusi kelompok kecil FOGS, Kanada dan masyarakat Eropa bersama-sama pada pertengahan tahun 1991 merancang suatu model perjanjian organisasi perdagangan multilateral (*Multilateral Trade*

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 125.

⁶² H.S Kartadjoemena, *GATT, WTO, dan Hasil Uruguay Round*, *op. cit.*, hlm. 299.

Organization). Hasil rancangan tersebut kemudian dimasukkan ke dalam “*Dunkel Draft Final Act*”.⁶³

Dalam Teks *Draft Final Act* yang akhirnya menjadi perjanjian Marrakesh dirumuskan rancangan untuk mendirikan *Multilateral Trade Organization* (MTO) yang kemudian namanya diubah menjadi *World Trade Organization* (WTO) sebagai pengganti GATT.⁶⁴ Alasan umum diusulkannya pembentukan organisasi perdagangan dunia (WTO) termasuk sistem penyelesaian sengketa terpadu, sebagai berikut:⁶⁵

- a. Sistem GATT 1947 bukan merupakan organisasi tetapi hanya merupakan sekumpulan perjanjian, yaitu perjanjian GATT itu sendiri dan beberapa perjanjian khusus, seperti perjanjian-perjanjian hasil Tokyo Round;
- b. Tiap-tiap perjanjian mempunyai instrumen hukum sendiri-sendiri;
- c. Keikutsertaan negara-negara terhadap perjanjian-perjanjian hasil Tokyo Round didasarkan pada prinsip “*A La Carte*”, yaitu negara peserta boleh memilih perjanjian mana yang lebih cocok untuk kepentingan negaranya;
- d. Baik GATT 1947 maupun perjanjian-perjanjian Tokyo Round, masing-masing memiliki mekanisme penyelesaian sengketa. Maka kemungkinan dapat terjadi “*forum shopping*” karena masing-masing mekanisme itu mengatur hak dan kewajiban yang berbeda.

Maka pada pertemuan di Brussel bulan Desember 1990 diputuskan untuk tidak lagi menggunakan prinsip “*A La Carte*”, dan disepakatilah suatu prinsip “satu paket” (*single undertaking*). Para peserta setuju bahwa perjanjian-perjanjian hasil Uruguay Round harus diterima sebagai Satu Paket, peserta tidak diperkenankan hanya memilih salah satu perjanjian yang diinginkannya.⁶⁶

⁶³ Taryana Sunandar, *op. cit.*, hlm. 125.

⁶⁴ H.S Kartadjoemena, *GATT, WTO, dan Hasil Uruguay Round*, *op. cit.*, hlm. 299.

⁶⁵ Taryana Sunandar, *op. cit.*, hlm. 126.

⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 126.

WTO secara resmi berdiri pada tanggal 1 Januari 1995 tetapi sistem perdagangan itu sendiri telah ada setengah abad yang lalu. WTO adalah suatu organisasi yang didirikan dalam rangka mewujudkan liberalisasi perdagangan, merupakan sebuah forum bagi pemerintah negara-negara anggota untuk menegosiasikan perjanjian di bidang perdagangan dan dapat pula dikatakan sebagai tempat untuk menyelesaikan permasalahan perdagangan dan menjalankan sistem dari aturan-aturan perdagangan yang telah ditentukan.⁶⁷ Hingga saat ini, anggota WTO berjumlah 153 negara. Elemen-elemen kunci dari Perjanjian WTO dapat diringkas ke dalam 3 hal pokok, yaitu:⁶⁸

- a. Perjanjian WTO akan mempertinggi sosok GATT dengan pembentukan suatu institusi yang permanen untuk mengawasi pelaksanaan dan perkembangan dari semua perjanjian yang dilingkupinya;
- b. Perjanjian WTO akan meningkatkan penegakan kewenangan (*enforcement of powers*) dari GATT dengan kelengkapan pengintegrasian dan perbaikan proses penyelesaian sengketa;
- c. Perjanjian WTO merupakan upaya, melalui upaya *single undertaking approach* untuk menghilangkan masalah *free rider* dengan mempertegas keharusan negara-negara anggota untuk tunduk kepada semua *Code* dan Perjanjian yang dinegosiasikan dalam Tokyo Round dan yang disempurnakan dalam Uruguay Round, kecuali untuk beberapa perjanjian plurilateral tertentu yang dibuat dalam Tokyo Round, serta membatasi secara ketat hak negara Anggota untuk menggunakan *reservation* terhadap perjanjian-perjanjian tersebut.

2.3 WTO

2.3.1 Prinsip-Prinsip Hukum Sistem Perdagangan Internasional

Suatu prinsip hukum adalah norma yang sangat abstrak dan jika tidak lebih lanjut dituangkan ke dalam norma lain hanya akan berfungsi sebagai

⁶⁷WTO, "Understanding The WTO: Basics, What is the World Trade Organization?" http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm, diakses tanggal 20 November 2009.

⁶⁸H.S Kartadjoemena, *GATT, WTO, dan Hasil Uruguay Round*, *op. cit.*, hlm. 303-304.

petunjuk bagi para pembentuk peraturan atau pelaksanaannya atau subjek hukum pada umumnya, dan bukan sebagai aturan yang meletakkan hak dan kewajiban secara konkret.⁶⁹

Dalam prakteknya, kebebasan dalam melakukan perdagangan internasional dibatasi oleh prinsip-prinsip kedaulatan suatu negara yang tertuang dalam yurisdiksi negara tersebut. Untuk menjalankan suatu kerjasama, diperlukan perjanjian internasional.

Terdapat sejumlah prinsip⁷⁰ yang dapat digunakan dalam pembuatan suatu perjanjian internasional, antara lain sebagai berikut:

1. *Minimum standard*, prinsip minimum standar ini banyak diterapkan dalam berbagai perjanjian internasional dengan maksud untuk memberikan jaminan keamanan bagi para pedagang asing. Dalam perkembangannya, prinsip ini telah menjadi bagian dari hukum kebiasaan internasional;
2. *Standard of Identical Treatment*, prinsip ini dapat diterapkan secara sempit atau luas dalam hubungan ekonomi di antara negara. Para raja jaman dahulu saling memberikan jaminan bahwa mereka akan memberikan perlakuan serupa kepada semua pedagangnya, misalnya dalam suatu perjanjian perdagangan dua pemimpin kerajaan sama-sama memberikan jaminan bahwa para pedagang mereka yang berniaga di wilayah kerajaan lain akan dibebaskan dari kewajiban militer atau mungkin pula masing-masing negara menjamin kebebasan berniaga dalam berbagai bidang kegiatan ekonomi;
3. *Standard of National Treatment*, standar ini memberikan persamaan perlakuan di dalam suatu negara, sehingga perlakuan terhadap orang asing adalah sama seperti perlakuan terhadap warga negara sendiri;
4. *Most Favoured-Nation Treatment*, berdasarkan prinsip ini negara-negara memberikan perlakuan sama seperti yang diberikan kepada negara ketiga.

⁶⁹ Hata, *op. cit.*, hlm. 54.

⁷⁰ Pengertian prinsip berdasarkan *Black's Law Dictionary*, adalah “*a fundamental truth or doctrine, as of law; a comprehensive rule or doctrine which furnishes a basis or origin for others; a settled rule of action, procedure, or legal determination. A truth or proposition so clear that it cannot be proved or contradicted unless by a proposition which is still clearer. That which constitutes the essence of a body or its constituent parts. That which pertains theoretical part of a science.*” Lihat Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, (St. Paul Minn: West Publishing Co, 1983). Dikutip dari Hata, *op. cit.*, hlm. 53.

Standar ini memberikan kesamaan landasan bagi negara maju dan negara berkembang, negara industri maupun agraris, dan dalam batas-batas tertentu antara sistem ekonomi bebas dan ekonomi terpimpin;

5. *Standard of The Open Door*, prinsip ini mirip dengan prinsip *most favoured-nation treatment* namun sebagai negara pembanding bukan hanya negara ketiga akan tetapi setiap negara peserta yang mendapat keuntungan dari padanya⁷¹;
6. *Standard of Preferential Treatment*, prinsip ini merupakan kebalikan dari prinsip yang bermaksud untuk memberikan hak sama bagi semua pihak. Dalam sistem hubungan internasional yang luas, kedua sistem ini tidak dapat diberlakukan secara simultan tetapi dapat diharmonisasikan, misalnya dengan peraturan pengecualian atas prinsip MFN terhadap negara tetangga atau sesama negara anggota suatu persatuan pabean (*custom union*);
7. *Standard of Equitable Treatment*, prinsip ini diterapkan pada bidang-bidang yang terpengaruh oleh kebijakan suatu negara. Prinsip ini memberikan jalan keluar dalam keadaan dimana terdapat ketidakseimbangan mata uang atau perubahan struktur ekonomi negara yang telah memaksa negara mengambil kebijakan pembatasan impor. Dalam keadaan seperti ini, prinsip ini merupakan satu-satunya cara untuk memberlakukan MFN dan mendapatkan keadilan proposional di antara negara-negara.

Prinsip utama GATT 1947 tertuang dalam Article I yang berjudul *General Most-Favoured-Nation Treatment*, berdasarkan ketentuan yang mengandung prinsip MFN ini, perdagangan internasional harus dilakukan tanpa diskriminasi. Setiap negara, pihak dalam perjanjian harus memberikan perlakuan sama terhadap satu sama lain sehingga keuntungan yang diberikan terhadap suatu negara harus pula diberikan kepada negara lain. Dengan

⁷¹ Menurut Schwarzenberger prinsip ini merupakan produk jaman kolonialisme untuk menghindari keadaan dimana negara-negara besar yang saling bersaing menerapkan aturan-aturan yang mengecualikan pihak lain di wilayah-wilayah jajahannya (*nominally sovereign state*) yang juga merupakan peserta perjanjian. Lihat Hata, *op. cit.*, hlm. 56.

demikian pada prinsipnya tidak ada negara yang akan diberikan keuntungan khusus dibandingkan dengan negara lain.⁷²

Sistem GATT di tahun 1980-an benar-benar mengalami erosi yang berkepanjangan. Sistem itu sebagian besar sudah tidak relevan lagi sehingga memerlukan perbaikan dan penyesuaian. Ketentuan yang masih relevan sudah lebih banyak dilanggar daripada ditaati. Penyimpangan dari ketentuan GATT pun semakin terlihat pada hal-hal, sebagai berikut:⁷³

1. Semakin ditinggalkannya prinsip MFN atau adanya diskriminasi;
2. Semakin banyak digunakan *quantitative restrictions* dan tindakan-tindakan non tarif lainnya;
3. Meningkatnya penggunaan *market sharing arrangement*;
4. Dipergunakannya tindakan-tindakan proteksi yang tidak sesuai dengan ketentuan GATT;
5. Dipergunakannya cara-cara bilateral yang sering melanggar *the most favoured nation* (MFN) atau *non discrimination principle* dari GATT.

2.3.2 Perbedaan WTO dengan GATT

WTO bukanlah hanya sekedar lembaga GATT yang diperpanjang atau berganti nama, tetapi sepenuhnya menggantikan lembaga terdahulu dan memiliki karakter yang sangat berbeda dari lembaga yang digantikan. Perbedaan-perbedaan pokok dari kedua lembaga ini, sebagai berikut:⁷⁴

1. GATT merupakan satu perangkat peraturan dasar, satu kesepakatan multilateral, tanpa memiliki *institutional foundation* (landasan institusi), dan hanya didukung oleh sekretariat kecil yang semula dibentuk sebagai *Interim Commission for the ITO-ICITO* pada waktu mempersiapkan pembentukan ITO di tahun 1940-an. Sedangkan WTO merupakan institusi tetap dengan sekretariat sendiri;
2. GATT berstatus *ad hoc* dan provisional, oleh karena itu ketentuan yang berlaku ditaati dan dilaksanakan *on a provisional basis* saja, walaupun

⁷² Hata, *op. cit.*, hlm. 56.

⁷³ Gofar Bain, *op. cit.*, hlm. 13.

⁷⁴ *Ibid.*, hlm. 120-121.

negara-negara anggota setelah lebih dari 40 (empat puluh) tahun cenderung menganggapnya sebagai komitmen tetap. Karena status yang provisional ini menyebabkan GATT tidak pernah diratifikasi oleh lembaga-lembaga legislatif negara anggota dan juga tidak berisikan ketentuan tentang pembentukan organisasi. Sebaliknya WTO sebagai satu organisasi internasional memiliki satu dasar hukum yang kuat berupa *commercial treaty* karena lembaga-lembaga legislatif semua negara anggota meratifikasi seluruh kesepakatan WTO dan kesepakatan itu sendiri berisikan ketentuan bagaimana organisasi WTO harus berfungsi;

3. Ketentuan GATT hanya mengatur perdagangan barang (*trade in merchandise goods*) di mana sektor-sektor tertentu, seperti tekstil dan pakaian jadi, hasil-hasil pertanian, dan kekayaan intelektual masih berada di luar pengaturan. Sebaliknya, WTO mencakup *trade in services* (perdagangan jasa) dan *trade related aspects of intellectual property* (aspek dagang dari kekayaan intelektual), di samping mengatur perdagangan barang;
4. Walaupun GATT merupakan satu instrument multilateral, tetapi menjelang tahun 1980-an banyak sekali kesepakatan baru ditambahkan dalam bentuk plurilateral *voluntary membership agreements* (kesepakatan-kesepakatan plurilateral dengan keanggotaan sukarela) yang bersifat selektif. Sedangkan kesepakatan WTO hampir seluruhnya multilateral, sehingga menyangkut komitmen yang mengikat seluruh keanggotaan;
5. Sistem penyelesaian sengketa WTO lebih cepat, lebih otomatis, dan karenanya sangat sulit untuk bisa dihambat dibandingkan dengan sistem lama dari GATT.

Dengan terbentuknya WTO sebagai suatu organisasi perdagangan multilateral, peranannya akan lebih meningkat dari GATT, yaitu:⁷⁵

1. Mengadministrasikan berbagai persetujuan yang dihasilkan Uruguay Round di bidang barang dan jasa, baik multilateral maupun plurilateral,

⁷⁵ Syahmin, *op. cit.*, hlm 55.

- serta mengawasi pelaksanaan komitmen akses pasar di bidang tarif maupun non tarif;
2. Mengawasi praktik-praktik perdagangan internasional dengan secara regular meninjau kebijaksanaan perdagangan negara anggotanya dan melalui prosedur notifikasi;
 3. Sebagai forum dalam menyelesaikan sengketa dan menyediakan mekanisme konsiliasi guna mengatur sengketa perdagangan yang timbul;
 4. Menyediakan bantuan teknis yang diperlukan bagi anggotanya termasuk bagi negara-negara berkembang dalam melaksanakan hasil Uruguay Round;
 5. Sebagai forum bagi negara anggotanya untuk terus menerus melakukan perundingan pertukaran konsesi di bidang perdagangan guna mengurangi hambatan perdagangan dunia.

2.3.3 Perundingan dan Perjanjian Bidang *Safeguards*

Safeguards telah lama dikenal dalam praktek perdagangan internasional, bahkan sebelum GATT ditandatangani pada tahun 1947. Negara yang pertama kali memperkenalkan bentuk *safeguards* adalah Amerika Serikat yang dikenal dengan istilah *escape clause* dan berkembang dalam hukum perdagangan internasional negara tersebut pada awal tahun 1940-an. *Escape clause* semacam ini yang dulu diberikan sebagai jawaban oleh Kongres di Amerika Serikat atas adanya dampak dari liberalisasi perdagangan. Itulah yang menjadi awal perkembangan dari Article XIX GATT 1947 Pasal 1 (a)⁷⁶. Bentuk tersebut dapat kita temukan dalam

⁷⁶ Pernyataan Article XIX GATT 1947 Pasal 1 (a) “If, as a result of unforeseen developments and of the effect of the obligations incurred by a contracting party under this Agreement, including tariff concessions, any product is being imported into the territory of that contracting party in such increased quantities and under such conditions as to cause or threaten serious injury to domestic producers in that territory of like or directly competitive products, the contracting party shall be free, in respect of such product, and to the extent and for such time as may be necessary to prevent or remedy such injury, to suspend the obligation in whole or in part or to withdraw or modify the concession”.

perjanjian perdagangan bilateral antara Amerika Serikat dan Meksiko pada tahun 1943. Perjanjian tersebut berbunyi:⁷⁷

If, as a result of unforeseen developments and of the concession granted on any article enumerated and described in the schedules annexes to this agreement, such article is being imported in such increased quantities and under such conditions as to cause or threaten serious injury to domestic producers or like, or similar articles, the governments of either country shall be free to withdraw the concessions, in whole or in part, or to modify it to the extent and for such time as may be necessary to prevent such injury.

Pembahasan mengenai *safeguards* pertama kali dinegosiasikan pada tahun 1978, mendekati tahun akhir dari Tokyo Round.⁷⁸ Dalam proses perundingan selama 2 (dua) tahun pertama perundingan di bidang *safeguard* termasuk salah satu yang paling sulit dan berlarut-larut. Permasalahan utama yang dihadapi para perunding adalah bagaimana merumuskan suatu bentuk persetujuan tentang *safeguard* yang memuat semua unsur-unsur yang ditetapkan dalam mandat Deklarasi Punta del Este⁷⁹. Dari semua unsur tersebut, penerapan prinsip non diskriminasi atau MFN merupakan masalah utama yang paling banyak menimbulkan pertentangan khususnya antara negara maju dan negara berkembang.⁸⁰

Negara-negara maju khususnya Masyarakat Eropa, tetap bersikeras mempertahankan agar tindakan *safeguard* dapat dilakukan secara selektif.⁸¹

⁷⁷ Agreement Between the United States and Mexico Respecting Reciprocal Trade, 23 December 1942, Article XI, 57 Stat. 833, 845-46 (1943), E.A.S. No. 311 (emphasis added). Lihat Raj Bhala, *International Trade Law: Interdisciplinary Theory and Practice*, Third Edition, (Danvers: LexisNexis, 2008), hlm. 1181.

⁷⁸ Michael J Trebilcock dan Robert Howse, *The Regulation of International Trade*, 3rd Edition, (New York: Routledge, 2005), hlm. 302.

⁷⁹ Negosiasi mengenai *safeguards* ini berkaitan dengan ketentuan Pasal XIX GATT. Tujuannya ialah untuk mencapai suatu perjanjian yang komprehensif, yang pada gilirannya, akan menyempurnakan aturan main sistem perdagangan multilateral. Selanjutnya dapat dicatat bahwa Deklarasi Punta del Este juga menetapkan agar perjanjian yang dicapai dalam negosiasi mengenai *safeguards* harus "...based on the basic principles of the General Agreement" yang dalam hal ini terutama menyangkut prinsip non diskriminasi (MFN atau *Most Favoured Nation Principles*). Lihat H.S Kartadjoemena, *GATT, WTO, dan Hasil Uruguay Round*, *op. cit.*, hlm. 156.

⁸⁰ *Ibid.*, hlm. 157.

⁸¹ Pembahasan mengenai permasalahan selektivitas ini menjadi fokus diskusi antara Masyarakat Eropa (EU) dengan negara berkembang dan pada saat itu tidak mencapai suatu kesepakatan. Negara berkembang dipersiapkan untuk melakukan kompromi terhadap masalah selektivitas dalam pertukaran untuk masalah multilateral surveillance. Kompromi ini dijabarkan

Sedangkan negara-negara berkembang tetap mempertahankan agar prinsip utama GATT, yaitu non diskriminasi (MFN) berlaku untuk *safeguard*.⁸² Artinya *safeguard* harus diberlakukan kepada semua negara anggota tanpa kecuali. Hal tersebut menyebabkan teks perjanjian *safeguard* sebagai dasar untuk proses perundingan lebih lanjut gagal disepakati para menteri pada sidang *Mid Term Review* yang diselenggarakan pada bulan Desember 1988 di Montreal.⁸³

Selanjutnya, karena mekanisme *safeguards* dianggap terlampaui kompleks, maka suatu negara dapat memaksakan negara lain untuk tunduk pada ketentuan pembatasan ekspor dalam bentuk *grey area measure*. Karena itu masih terjadi kontroversi mengenai bagaimana mengatasi masalah untuk dapat membatasi adanya *grey area measure* “*should grey area measure be phased out or brought into conformity with this agreement? If so, what are the conditions and time tables for such action?*”⁸⁴

Draft Agreement on Safeguards merupakan upaya untuk melakukan perombakan besar dengan mengadakan larangan terhadap apa yang dikenal dengan *grey area measure*, serta menentukan suatu *sunset clause*, yaitu batasan waktu berlangsungnya suatu tindakan *safeguards*.⁸⁵

Seperti diketahui, prinsip hukum ekonomi liberal menekankan prinsip persaingan bebas yang berakar pada prinsip kebebasan (*principle of freedom*), prinsip persamaan hak (*principle of legal equality*), serta prinsip

dalam *Secretariat Draft of April 1979* “*which specified that in cases where serious injury would result from unusual (not just unforeseen) circumstances, restraints could be taken selectively, either with the agreement of the exporting country or with the approval of a proposed international safeguards committee*”. Kompromi semacam ini diterapkan di Canada, USA, Jepang dan negara-negara berkembang, tetapi Masyarakat Eropa belum dapat menerima sistem semacam ini karena sistem administrasi dari hukum perdagangan internasional di masyarakat Eropa tersebut belum transparan dan adanya persaingan antara Union. Lihat Michael J Trebilcock dan Robert Howse, *op. cit.*, hlm. 302.

⁸² Penerapan prinsip non diskriminasi ini dapat dilihat pula pada hasil laporan komite *Ad Hoc Accession of Japan* dalam *Agenda and Intersessional Business* pada tahun 1953 yang menyebutkan “*views of Contracting Parties that emergency action under article XIX would have to be non discriminatory and would thud have to be applied to the trade of all contracting parties, including those which were in no way responsible for the circumstances requiring redress*”. Lihat Michael J Trebilcock dan Robert Howse, *op. cit.*, hlm. 80-81.

⁸³ H.S Kartadjoemena, *GATT, WTO, dan Hasil Uruguay Round*, *op. cit.*, hlm. 157.

⁸⁴ *Ibid.*, hlm. 159.

⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 161.

timbang balik (*principle of reciprocity*). Prinsip persaingan ini ternyata telah membawa penderitaan bagi negara-negara berkembang yang secara ekonomi masih lemah, sehingga negara-negara berkembang sebagai negara yang lemah dan miskin cenderung mengisolasi diri dari perdagangan internasional.⁸⁶

Setiap anggota WTO dapat melakukan pembatasan sementara terhadap produk impor (mengambil langkah “*safeguards*”) jika industri domestik terancam oleh kerugian serius atau ancaman kerugian serius yang disebabkan oleh peningkatan impor. Langkah-langkah untuk melakukan tindakan pengamanan (*safeguards measure*) tersebut telah tertuang dalam Article XIX GATT. Namun, peraturan tersebut jarang digunakan, pemerintah negara anggota WTO cenderung memilih untuk melindungi industri dalam negeri mereka melalui “*grey area measures*” dengan cara menggunakan perundingan bilateral di luar tata cara GATT, mereka meminta negara pengekspor untuk mengurangi jumlah eksportnya secara sukarela (*voluntary export restraints-VER*) atau melalui persetujuan yang saling menguntungkan untuk menyetujui cara lain untuk berbagi pasar (*orderly marketing arrangement-OMA*).⁸⁷

Pada masa ini, persetujuan WTO dalam *Agreement on Safeguards* (*Safeguards Agreement - SA*) melarang penerapan “*grey area measure*” dan memberi batas waktu maksimal (*sunset clause*) untuk memberlakukan tindakan pengamanan (*safeguards action*). Dalam SA disebutkan bahwa setiap anggota tidak boleh melakukan pembatasan ekspor secara sukarela, melakukan pengaturan pemasaran atau langkah-langkah serupa lainnya pada ekspor ataupun impor. Langkah-langkah perundingan bilateral yang tidak sesuai dengan SA diubah atau dihapuskan pada akhir tahun 1998. Negara-negara diijinkan untuk mempertahankan salah satu dari langkah-langkah dimaksud hanya selama satu tahun (sampai akhir tahun 1999).⁸⁸

⁸⁶ Taryana Sunandar, *op. cit.*, hlm. 2.

⁸⁷ WTO, “*Understanding The WTO: Basics, What is the World Trade Organization?*” http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm, diakses tanggal 20 November 2009.

⁸⁸ *Ibid.*

Berdasarkan atas situasi tersebut, yang ingin dicapai dalam Uruguay Round adalah suatu kompromi untuk mengadakan perbaikan aturan dan prosedur *safeguard* secara komprehensif agar lebih memudahkan penerapannya secara transparan dan menghilangkan praktek penggunaan upaya *safeguard* di luar ketentuan GATT.⁸⁹

Adanya lonjakan impor dapat membenarkan penerapan tindakan *safeguard* jika dibuktikan bahwa terjadi kenaikan impor secara absolut atau relatif. Industri atau perusahaan dapat meminta tindakan *safeguard* melalui pemerintah mereka. Perjanjian WTO menetapkan persyaratan untuk penyelidikan *safeguard* oleh otoritas nasional. Penekanannya adalah pada transparansi dan mengikuti aturan dan praktek-praktek yang ada untuk menghindari metode yang sewenang-wenang. Pihak yang berwenang melakukan penyelidikan harus mengumumkan secara terbuka ketika terjadi dan mendengar pendapat dan menyediakan sarana yang tepat lainnya bagi pihak yang berkepentingan untuk menyampaikan bukti. Bukti-bukti tersebut harus menyertakan argumen mengenai apakah tindakan tersebut untuk kepentingan umum.⁹⁰

Tindakan *safeguard* tersebut tidak boleh berlangsung lebih dari empat tahun, meskipun hal ini dapat diperpanjang hingga delapan tahun, tergantung dari ketentuan oleh otoritas nasional yang kompeten bahwa tindakan tersebut dibutuhkan dan adanya bukti bahwa industri dapat menyesuaikan. Langkah-langkah yang dikenakan selama lebih dari satu tahun harus semakin diliberalisasi.⁹¹

⁸⁹ H.S Kartadjoemena, *GATT, WTO, dan Hasil Uruguay Round*, *op. cit.*, hlm. 156.

⁹⁰ WTO, "Understanding The WTO: Basics, What is the World Trade Organization?" http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm, diakses tanggal 20 November 2009.

⁹¹ *Ibid.*