

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam perjalanan sejarah, peristiwa-peristiwa internasional besar telah menyebabkan transformasi dalam sistem politik internasional dan mengubah posisi negara-negara di dalamnya. Berakhirnya era Perang Dingin pada tahun 1991 telah memunculkan Amerika Serikat sebagai negara *single superpower* yang memiliki kekuatan politik, ekonomi dan militer yang paling berpengaruh di dunia. Pada periode tersebut, Amerika Serikat berupaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi dunia melalui kerja sama ekonomi multilateral. Dan pada periode inilah yang ditandai dengan kemunculan era globalisasi, dengan ciri bahwa dunia lebih terintegrasi sebagai dampak dari makin banyaknya manusia yang berpindah tempat. Hal tersebut ditambah lagi dengan semakin cairnya pergerakan modal dan jasa serta adanya saling ketergantungan antara wilayah dan negara. Menurut Joseph Stiglitz, penerima Nobel Prize bidang ekonomi tahun 2001, globalisasi diartikan sebagai berikut.

*“Globalization encompasses many things: the international flow of ideas and knowledge, the sharing of cultures, global civil society, and the global environmental movement. The economic globalization, which entails the closer economic integration of the countries of the world through the increased flow of goods and services, capital, and even labor. The great hope of globalization is that it will raise living standards throughout the world: give poor countries access to overseas markets so that they can sell their goods, allow in foreign investment that will make new products at cheaper prices, and open borders so that people can travel abroad to be educated, work, and send home earnings to help their families and fund new businesses.”*¹

Globalisasi telah menciptakan hubungan antar negara kian dinamis, membuka peluang sekaligus memberi tantangan bagi komunitas negara-negara di dunia. Bagi negara-negara berkembang seperti Indonesia, tantangan yang dihadapi jauh lebih besar. Hal ini mengingat peluang dari globalisasi hanya dapat diraih

¹ Joseph Stiglitz, *Making Globalization Work*, Penguin Books, London, 2007, hal. 4.

apabila kapasitas domestik sudah mencapai pada tingkat yang memadai. Meskipun keberhasilan pembangunan ekonomi, keamanan, dan stabilitas politik pada akhirnya sangat ditentukan pada kebijakan dalam negeri, namun di era globalisasi dan liberalisasi, lingkungan internasional mempunyai peran yang sangat penting. Pudarnya batas negara dan saling terkaitnya hubungan antara isu politik, ekonomi dan sosial, membuat negara tidak dapat lagi melihat, mengkaji dan menyelesaikan permasalahan dari satu sisi saja. Dengan demikian, peran diplomasi suatu negara guna mendapatkan manfaat dari globalisasi menjadi semakin penting.

Indonesia dikenal sebagai negara yang aktif dalam melaksanakan diplomasi di tingkat bilateral, regional, maupun multilateral. Di tingkat regional, diplomasi aktif Indonesia dapat dilihat dari perannya sebagai salah satu negara pendiri ASEAN (*Association of South East Asian Nations*) dan APEC (*Asia Pacific Economic Cooperation*). Sedangkan di tingkat multilateral, diplomasi Indonesia aktif dilaksanakan dalam konteks PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa), IMF (*International Monetary Fund*), WTO (*World Trade Organization*), dan berbagai organisasi internasional lainnya. Khususnya dalam konteks WTO, catatan keberhasilan diplomasi Indonesia terkini dapat dilihat pada sebagai Ketua G-33 dalam kerangka WTO.

WTO adalah organisasi multilateral negara-negara yang mengatur jalannya perdagangan dunia yang secara resmi mulai beroperasi pada 1 Januari 1995. Secara institusional WTO sebagai kelanjutan dari GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) yang telah dibentuk sejak tahun 1947. Perlu diketahui bahwa lahirnya WTO dari GATT merujuk pada putaran perundingan ke-8 disebut dengan Putaran Uruguay. Putaran yang dimulai pada tahun 1986 merujuk pada kesepakatan yang diambil di Uruguay, dan berakhir pada Maret 1994 di Marrakesh, Maroko. Pada saat itulah organisasi GATT diubah namanya menjadi WTO.

Dewasa ini, WTO beranggotakan 153 negara. WTO berbeda dengan GATT dalam beberapa hal. Di bawah GATT, hanya diatur soal perdagangan barang saja. Setelah WTO lahir, maka *multilateral trade agreements* yang diatur

WTO meliputi tiga bidang, yaitu perdagangan barang (*trade in goods*), perdagangan jasa (*trade in services*), dan HAKI terkait perdagangan (*trade related intellectual property right*).

Salah satu aspek penting yang dimasukkan dalam negosiasi Putaran Uruguay adalah produk pertanian melalui Persetujuan Bidang Pertanian (*Agreement of Agriculture/AoA*). Persetujuan Bidang Pertanian merupakan salah satu pakta internasional WTO yang dihasilkan melalui serangkaian perundingan dalam Putaran Uruguay. Secara umum tujuan Persetujuan Bidang Pertanian adalah untuk melakukan liberalisasi di bidang pertanian dan mengurangi distorsi secara bertahap dalam aturan GATT sampai WTO. Upaya liberalisasi dan pengurangan distorsi tersebut dapat diklasifikasikan ke dalam tiga pilar yang saling terkait dengan perdagangan, yaitu akses pasar (*market access*), dukungan domestik (*domestic support*) dan subsidi ekspor (*export subsidy*).

Indonesia merupakan salah satu negara pendiri WTO dan telah meratifikasi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang *Agreement Establishing the World Trade Organization*. Indonesia juga telah menerima Persetujuan Bidang Pertanian berdasarkan undang-undang tersebut di atas, serta meratifikasi produk pertaniannya seperti yang tertuang dalam skedul komitmen nasional (*the national schedules of commitments*) masing-masing negara anggota.²

Dengan meratifikasi undang-undang tersebut, Indonesia terikat oleh segala ketentuan yang ditetapkan WTO dalam *Marrakesh Agreement*. Hal tersebut menandakan sikap pemerintah Indonesia dalam komitmennya mengikuti era perdagangan bebas tidak diragukan lagi. Dengan demikian, Indonesia harus siap dengan segala konsekuensi yang timbul sampai pada tataran implementasi kesepakatan yang dituangkan dalam WTO. Keterlibatan dan posisi Indonesia dalam proses perundingan tersebut tetap didasarkan pada kepentingan nasional dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi dan pengentasan kemiskinan.

Sejak WTO berdiri, setidaknya terdapat tujuh kali penyelenggaraan konferensi tertinggi yang dihadiri oleh seluruh anggotanya, yakni di Singapura, Jenewa (Swiss), Seattle (Amerika Serikat), Doha (Qatar), Cancún (Meksiko),

² M. Husein Sawit, *Liberalisasi Pangan: Ambisi dan Reaksi dalam Putaran Doha WTO*, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 2007, hal. 14-15.

Hong Kong dan Jenewa. Disebut sebagai “*Ministerial Conference*” (Konferensi Tingkat Menteri/KTM) karena dihadiri oleh urusan tertinggi dari masing-masing negara, yaitu menteri perindustrian/perdagangan masing-masing negara.

Dalam KTM WTO IV di Doha pada tahun 2001 memandatkan negara-negara anggota untuk melakukan putaran perundingan yang dikenal dengan *Doha Development Agenda* dengan tujuan membentuk tata perdagangan multilateral yang memperhatikan dimensi pembangunan, tidak hanya dimensi ekonomi dan perdagangan. Tata perdagangan multilateral yang demikian, akan memberikan kesempatan kepada negara-negara berkembang dan belum berkembang untuk dapat memanfaatkan kegiatan perdagangan internasional sebagai sumber pendanaan bagi pembangunan ekonominya.

Isu-isu utama yang dibahas putaran *Doha Development Agenda*, antara lain isu pertanian, akses pasar produk bukan pertanian (*Non-agricultural Market Access – NAMA*), perdagangan sektor jasa dan *Rules*. Paragraf 13 dari Deklarasi KTM *Doha Development Agenda* juga menekankan mengenai kesepakatan agar perlakuan khusus dan berbeda (*Special and Differential Treatment/SDT*) untuk negara berkembang akan menjadi bagian integral dari perundingan di bidang pertanian yang mencakup ketahanan pangan dan pembangunan pedesaan. Gagasan Indonesia untuk menjabarkan SDT bagi kepentingan negara berkembang lebih difokuskan pada proposal yang menghendaki pengecualian dari penurunan tarif, serta subsidi untuk *Special Product* (SP) dan diberlakukannya *Special Safeguard Mechanism* (SSM) menjelang dan pasca-KTM V WTO di Cancún, Meksiko, pada tahun 2003. Melalui proposal tersebut, Indonesia akan mengamankan produk-produk pertanian, terutama produk pangan dari keharusan penurunan tarif.

Perjuangan untuk memasukkan konsep SP dan SSM tidak mungkin dilakukan sendiri. Untuk memperkuat posisi runding, Indonesia bergabung dalam koalisi negara berkembang seperti G-33 dan G-20 yang memiliki kepentingan yang sama. Indonesia terlibat aktif di kelompok-kelompok tersebut dalam merumuskan posisi bersama yang mengedepankan pencapaian *developmental objective* dari *Doha Development Agenda*. Khusus di Kelompok G-33, selaku

Koordinator, Indonesia terus melaksanakan komitmen dan peran kepemimpinannya dengan mengadakan serangkaian dan berbagai pertemuan tingkat pejabat teknis dan Dubes/HODs, SOM (*Senior Official Meeting*) dan Tingkat Menteri baik secara rutin di Jenewa maupun di Jakarta demi tercapainya kesepakatan yang memberikan ruang bagi negara berkembang untuk melindungi petani kecil dan miskin.³ Sebagai koalisi negara berkembang yang memperjuangkan kepentingan petani kecil di negara berkembang, dibawah kepemimpinan Indonesia, G-33 berkembang menjadi kelompok yang memiliki pengaruh besar dalam perundingan pertanian dan anggotanya saat ini bertambah menjadi 46 negara. Kelompok G-33 secara bersama-sama memperjuangkan diterimanya isu keamanan pangan, keamanan, pekerjaan, dan pembangunan pedesaan, sebagai bagian penting dari perundingan dalam KTM VI WTO di Hong Kong pada Desember 2005 dimana perundingan tersebut selalu didominasi oleh negara maju, terutama Amerika Serikat dan Uni Eropa. Tidak bertemunya antara kepentingan negara berkembang dan negara maju sejak perundingan di Hong Kong menyebabkan Putaran Doha mengalami kebuntuan. Sehingga pada 27 Juli 2006, perundingan Putaran Doha secara resmi non aktif atau dihentikan oleh Dirjen WTO Pascal Lamy dalam *Doha Development Agenda* selama dua tahun.

Selama perundingan Putaran Doha ditunda, Indonesia berinisiatif dengan mengadakan G-33 Ministerial Communiqué pada tahun 2007 dan 2009 yang bertujuan selain untuk terus memperkuat komitmen negara-negara berkembang dalam memperjuangkan konsep SP dan SSM, juga untuk memberikan momentum dan dorongan politis bagi dimulainya kembali perundingan *Doha Development Agenda* secara penuh. Diharapkan bahwa komitmen politis yang muncul dapat mendorong penyelesaian perundingan *Doha Development Agenda* yang meningkat urgensinya di dalam upaya mengatasi krisis ekonomi dan keuangan dunia saat ini serta untuk mencegah tumbuhnya kebijakan perdagangan yang proteksionis, sebagai bagian penting dari perundingan dalam KTM VII WTO di Jenewa pada Desember 2009.

³ “World Trade Organization (WTO),” Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, diakses melalui situs internet <http://www.deplu.go.id/Pages/IFPDisplay.aspx?Name=InternationalOrganization&IDP=5&P=OrganisasiInternasional&l=id> pada 15 Agustus 2010, pukul 18:48.

Terlepas dari maksud baik yang dicanangkan di Doha, pada kenyataannya kemajuan dari *Development Round* berjalan sangat lamban. Joseph Stiglitz mengemukakan bahwa hal ini antara lain disebabkan kepentingan negara-negara berkembang yang berbeda-beda disamping agenda yang dikembangkan tidak sepenuhnya mencerminkan hal-hal yang menjadi keprihatinan negara-negara berkembang.⁴ Akibat adanya dominasi negara maju dalam berbagai perundingan WTO, banyak negara berkembang akhirnya merasa bahwa Putaran Doha bergeser ke arah yang keliru dalam banyak isu, sehingga manfaat yang dirasakan negara-negara berkembang hanyalah kecil.

Seluruh negara anggota WTO menyadari bahwa kegagalan proses perundingan Putaran Doha tidak saja akan mengurangi kredibilitas WTO dalam mengawal sistem perdagangan multilateral, namun juga akan mengirimkan sinyal negatif terhadap pertumbuhan ekonomi dunia yang saat ini masih dihadapkan pada krisis ekonomi global.

1.2 Pokok Permasalahan

Berkisar 2/3 dari 153 anggota WTO adalah berasal dari negara berkembang. Negara-negara berkembang termasuk Indonesia diharapkan dapat menjalankan peranan yang semakin penting dalam WTO, bukan saja karena jumlahnya besar namun karena semakin meningkatnya peranan negara berkembang dalam perekonomian global.

Optimisme utama adalah bahwa WTO akan membantu menciptakan perdagangan dunia yang lebih bebas dan adil. Namun dalam perjalanannya, optimisme terhadap WTO itu tidak terbukti, bahkan negara maju telah memanfaatkan organisasi WTO untuk kepentingannya, dan sering mengabaikan kepentingan negara berkembang. Setelah melaksanakan reformasi perdagangan dalam WTO, ternyata perdagangan multilateral belumlah membuahkan hasil seperti yang diimpikan negara berkembang. Ketahanan pangan tidak semakin kokoh, jumlah penduduk miskin belum berkurang, pembangunan pedesaan belum

⁴ Joseph E. Stiglitz dan Andrew Charlton, *Fair Trade for All: How Trade Can Promote Development*, Oxford University Press, Oxford, 2005, hal. 57-58.

terdorong bangkit. Yang paling terlihat adalah perdagangan global tidak mengarah pada yang lebih adil dan *fair*. Dengan demikian muncul asumsi bahwa keberadaan WTO lebih sebagai forum politik dibanding forum ekonomi.

WTO menutup mata terhadap praktek subsidi besar-besaran yang dilakukan negara-negara maju terhadap sektor pertaniannya. Uni Eropa misalnya, melalui CAP (*the European Union's Common Agricultural Policy*) diperkirakan mempunyai kontribusi terhadap 85% subsidi produk pertanian dunia dan diperkirakan telah merugikan perdagangan dunia sebesar US\$ 75 juta pertahun dimana penerima subsidi terbesar adalah petani Prancis yang menerima lebih dari US\$ 10 juta pertahunnya, mendekai 20% dari total anggaran CAP. Di Amerika Serikat, sejak depresi ekonomi melanda, petani Amerika telah menerima bantuan sangat besar dari pemerintah. Melalui kebijakan *farm bill*, tingkat subsidi yang diterima petani Amerika meningkat hingga 70%. Mayoritas penerima dana subsidi adalah berasal dari para produsen kaya. Subsidi tersebut jelas sangat menguntungkan para produsen kaya dan menghilangkan kesempatan yang seharusnya dimiliki para produsen dari negara berkembang.⁵

Reformasi perdagangan yang dirancang melalui Persetujuan Bidang Pertanian ternyata terlalu terfokus pada akses pasar, dan mengabaikan dukungan domestik dan subsidi ekspor. Padahal negara maju banyak melakukan berbagai dukungan maupun subsidi terhadap produk mereka. Subsidi legal itulah yang telah membuahakan ketidakseimbangan baru dan amat bias terhadap negara maju. Padahal seharusnya dengan adanya Persetujuan Bidang Pertanian tingkat subsidi ekspor dan proteksi impor dalam perdagangan komoditas pertanian dunia dapat secara bertahap diturunkan.

Akses pasar banyak terkait dengan sisi permintaan, dan hal ini terlalu dominan ditekankan dalam reformasi perdagangan. Padahal dipahami bahwa negara berkembang banyak mengalami hambatan dari sisi pasokan (*supply side constraint*).⁶ Hambatan tersebut tidak hanya infrastruktur, energi, teknologi

⁵ Sara J. Fitzgerald dan Nile Gardiner, "The WTO Cancun Meeting: Why the US Should Question Europe's Orwellian Farm Reforms," *Revista Inter-Forum*, diakses melalui situs internet http://www.revistainterforum.com/english/articles/072703soc_cancun%20meet.html pada 19 November 2010, pukul 22:32.

⁶ M. Husein Sawit, *loc. cit.*, hal. 25.

informasi dan telekomunikasi, tetapi juga kualitas SDM. Apalagi negara berkembang sering mengalami ketidakstabilan dalam kehidupan terutama di bidang politik dan ekonomi makro. Dengan permasalahan yang mereka hadapi, maka mereka tidak mampu memanfaatkan kemampuan negara secara optimal dari terbukanya pasar.

Di pihak lain negara maju juga menyusun berbagai hambatan baru atau sering disebut dengan *new non-tariff barrier*. Maka sejumlah produk yang dihasilkan oleh sejumlah petani dan UKM dari negara berkembang berpotensi untuk mengalami kesulitan dalam menembus pasar di negara maju.

Di samping itu, negara maju juga menerapkan tarif eskalasi untuk sejumlah jenis produk. Dengan cara ini mereka membatasi perkembangan agroindustri dari negara berkembang. Mereka hanya tertarik terhadap bahan baku dari negara berkembang, tetapi kurang berminat membuka pasar untuk produk olahan. Meskipun negara berkembang mampu mengekspor sejumlah produk primer dan olahan, apalagi tidak mampu membenahi infrastruktur dan sebagainya, maka manfaat perdagangan yang dipetik oleh negara berkembang hanya sampai di perbatasan. Setelah itu semua jasa perdagangan, seperti jasa pengangkutan, asuransi, dan perbankan dikuasai oleh negara maju.

Apabila ketidakadilan tersebut diatas dibiarkan begitu saja, maka hal ini akan membawa dampak buruk bagi negara-negara berkembang. Bagi sebagian besar negara berkembang, isu pertanian sangat terkait dengan permasalahan sosial ekonomi. Sebab, aspek non-perdagangan (antara lain *food security*, *livelihood security*, dan *rural development*) dari hasil liberalisasi pertanian terlihat dengan besarnya hajat hidup masyarakatnya yang tergantung pada sektor pertanian. Bagi Indonesia yang sektor pertanian merupakan sumber penghidupan sebagian besar masyarakat di pedesaan, liberalisasi pertanian yang serampangan akan berdampak pada meningkatnya angka kemiskinan yang sebenarnya juga sebagian besar terkonsentrasi di wilayah pedesaan.

Dengan keadaan demikian maka dalam putaran *Doha Development Agenda*, negara berkembang termasuk Indonesia semakin bersatu, berjuang untuk membuat keseimbangan antarpilar, tidak hanya terkonsentrasi pada pilar akses

pasar, tetapi juga pilar dukungan domestik, dan pilar subsidi ekspor. Maka dari itu, dalam memperkuat posisi tawar-menawar dengan negara-negara maju, Indonesia melalui kelompok G-33 memperjuangkan untuk memasukkan konsep SP dan SSM. Konsep SP dan SSM menjadi amat penting bagi negara berkembang. Dalam perkembangannya isu pertanian, khususnya yang terkait dengan penurunan subsidi domestik produk pertanian dan tarif produk pertanian menjadi isu yang sangat menentukan jalannya proses perundingan. Posisi Indonesia sebagai pemimpin G-33 tidak saja penting dalam konteks negosiasi dalam WTO, namun juga sebagai satu langkah awal untuk mengembalikan kedaulatan negara untuk melindungi pertanian dan pangan rakyatnya.

Negara berkembang memimpikan dengan adanya organisasi WTO, mereka mampu memperluas pasar ekspor dan membuka lapangan kerja, mempercepat pengentasan kemiskinan, dan memperkecil ketinggalan pembangunan ekonominya. Negara berkembang menghendaki agar reformasi perdagangan bukan hanya untuk kepentingan sempit perdagangan semata, namun itu harus terkait erat dengan usaha pembangunan manusia.

Diharapkan agar delegasi Indonesia tidak kehilangan arah dalam memperjuangkan kepentingannya agar tidak menjadi negara korban agenda neoliberal negara-negara maju dalam WTO.

Dalam penelitian ini dirumuskan masalah sebagai berikut: *“Mengapa Indonesia melalui G-33 memperjuangkan SP dan SSM dalam perundingan Doha Development Agenda - WTO?”*

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini untuk memperoleh penjelasan tentang keterlibatan dan peran Indonesia melalui G-33, sebagai aliansi negara berkembang dalam memperjuangkan konsep SP dan SSM dalam perundingan *Doha Development Agenda* – WTO khususnya di sektor pertanian, sejak KTM IV WTO di Doha hingga KTM VII WTO di Jenewa.

1.4 Kerangka Pemikiran

1.4.1 Tinjauan Pustaka

Persoalan yang mendasari dinamika liberalisasi sektor pertanian dalam kerangka WTO dan diplomasi Indonesia dalam perundingan *Doha Development Agenda* adalah perdagangan bebas. Untuk itu, penulis mencoba menjabarkan secara singkat mengenai konsep perdagangan bebas dari konsep perdagangan internasional dengan menggunakan pendekatan liberalis, merkantilis, dan strukturalis.

Perdagangan internasional dipahami sebagai kegiatan internasional yang paling mencerminkan interdependensi antarnegara tanpa banyak mempertimbangkan perbedaan politik diantara mereka proses dan kegiatan perdagangan dapat terjadi. Interdependensi dalam lingkup perdagangan internasional tidak hanya terbatas pada pertukaran barang dan jasa namun juga mampu mengakibatkan perubahan dalam sistem perekonomian mereka baik makro dan mikro. Perdagangan dalam sejarahnya sangat terkait dengan aneksasi (penaklukan wilayah). Ekspansi negara Barat ke wilayah Timur merupakan upaya untuk memperoleh sumber daya dan berbagai komoditas yang tidak dimiliki negara Barat. Sederhananya bila pemilik barang tidak menyetujui pertukaran yang tidak adil dan dipaksakan oleh pihak yang lebih kuat maka penaklukan wilayah akan terjadi.⁷

Beberapa kalangan ekonom liberalis seperti David Ricardo dan Adam Smith memandang bahwa perdagangan sebagai kegiatan yang saling menguntungkan antara individu dan negara. Perdagangan bebas memungkinkan negara-negara untuk mengambil keuntungan dari keunggulan komparatif mereka, dimana semua negara memperoleh keuntungan dari keunggulan suatu bidang yang dikuasainya. Menurut Joseph Stiglitz, tanpa perdagangan bebas maka modal dan buruh akan memperoleh pendapatan yang berbeda dalam negara yang berbeda pula. Dalam suatu negara yang minim modalnya, seperti minimnya penguasaan teknologi, maka buruh akan menjadi kurang produktif dan penghasilannya kurang. Sebaliknya, apabila suatu negara dengan penguasaan modal dan teknologi

⁷ Walter S. Jones, *Logika Hubungan Internasional: Kekuasaan, Ekonomi Politik Internasional, dan Tatanan Dunia 2 (terj.)*, Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1993, hal. 249.

yang besar, maka buruh akan menjadi lebih produktif sehingga menghasilkan output yang besar dan membawa dampak bagi menguatnya perekonomian global.⁸

Adapun pandangan Paul Krugman mengenai perdagangan bebas adalah bahwa perdagangan secara umum menguntungkan bagi negara sebab memungkinkan perusahaan untuk menghemat biaya dengan memproduksi pada skala yang lebih besar dan lebih efisien, sehingga hal ini dapat meningkatkan berbagai merek yang tersedia dan mempertajam persaingan antar perusahaan.⁹ Dengan adanya keuntungan dari aktifitas perdagangan, para pelaku yang terlibat perdagangan akan membentuk integrasi ekonomi dan pada akhirnya akan membawa dunia pada situasi damai melalui pembentukan kerjasama ekonomi. Sementara itu, Jagdish Bhagwati menegaskan bahwa perdagangan bebas mempromosikan demokrasi. Lebih lanjut Bhagwati menegaskan bahwa keterbukaan terhadap manfaat dari perdagangan yang membawa kesejahteraan, pada gilirannya, menciptakan masyarakat kelas menengah yang kemudian akan mengakhiri kekuasaan otoritarianisme.¹⁰

Berbeda dengan pandangan ekonom liberalis, pemikiran merkantilis mengedepankan peran faktor ekonomi dalam hubungan internasional dan melihat persaingan antar negara dalam mendapatkan sumber ekonomi sebagai sesuatu yang berkelanjutan dan *inherent* dalam sistem internasional. Oleh sebab itu, negara selalu berada dalam kondisi untuk mengejar kemakmuran dan kekuatan nasional. Dasar pemikiran tersebut kemudian menonjolkan penekanan pemikiran merkantilis pada peraihan surplus neraca perdagangan (*balance of trade*) sebagai bagian dari keamanan nasional (*national security*). Pemikiran merkantilis kemudian menekankan industrialisasi proteksi terhadap perekonomian domestik untuk membangun perekonomian nasional yang relatif mandiri (*national self-sufficiency*) dan mencegah kondisi yang saling ketergantungan.¹¹

Selain itu, dalam sistem internasional yang selalu berkompetisi, keuntungan yang ingin diraih suatu negara pada dasarnya adalah dalam bentuk

⁸ Joseph Stiglitz, *op. cit.*, hal. 66-67.

⁹ 'Bold strokes: a strong economic stylist wins the Nobel', *The Economist*, 16 Oktober, 2008.

¹⁰ Jagdish Bhagwati, *Free Trade Today*, Princeton University Press, Princeton and Oxford, 2002, hal. 43.

¹¹ Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations*, Princeton University Press, New Jersey, 1987, hal. 33.

relative gain dibandingkan keuntungan bersama (*mutual gain*). Dengan demikian, setiap negara berupaya untuk mengubah aturan main atau rezim internasional yang mengatur perekonomian dunia guna lebih menguntungkan pihaknya dibandingkan negara lain. Setiap pihak berkeinginan dan akan berupaya menjadi *monopolist* (pemonopoli) apabila tidak dicegah oleh pihak lain. Oleh sebab itu, keberadaan sistem ekonomi liberal justru mesti didukung oleh negara dominan yang kepentingannya sejalan dengan sistem ekonomi liberal tersebut.¹² Keberadaan negara dominan yang berfungsi sebagai hegemon tersebut tidak serta merta diterima oleh negara lain apabila tidak sejalan dengan kepentingannya. Artinya, keberadaan rezim sebagai sebuah entitas dapat juga bersifat otonom dan tidak dalam kontrol penuh sang hegemon. Hal tersebut terjadi manakala posisi hegemon telah tersaingi secara relatif dengan adanya kompetitor lainnya. Hal yang sangat positif diraih yaitu bahwa rezim internasional dapat menghasilkan keputusan yang lebih netral.¹³

WTO merupakan institusi atau forum organisasi internasional dalam bidang perdagangan dan merupakan bagian dari rezim internasional. Menurut Stephen Krasner, rezim internasional merupakan prinsip-prinsip, norma-norma, peraturan-peraturan dan prosedur pembuatan keputusan di mana ekspektasi-ekspektasi aktor bertemu dalam suatu area isu yang diberikan dalam hubungan internasional. Apa yang disebut dengan prinsip adalah sebagai keyakinan akan fakta, sebab-akibat, dan kebenaran moral. Sedangkan norma adalah standar tingkah laku yang didefinisikan dalam pengertian hak dan kewajiban. Peraturan disebutnya sebagai anjuran atau larangan dalam melakukan tindakan. Prosedur pembuatan keputusan adalah praktek-praktek yang umum dalam membuat dan mengimplementasikan pilihan bersama.¹⁴

Dalam pandangan Krasner, rezim harus dipahami sebagai sesuatu yang lebih dibanding sekedar pengaturan-pengaturan (*arrangements*) sementara yang dapat berubah seiring dengan terjadinya pergeseran *power* dan kepentingan. Rezim memfasilitasi kerjasama yang lebih berupa kepentingan jangka pendek

¹² *Ibid.*, hal. 34-35.

¹³ Lihat Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press, New Jersey, 1984.

¹⁴ Stephen Krasner (Ed.), *International Regimes*, Cornell University Press, New York, 1983, hal. 1.

belaka. Rezim internasional secara ril tidak dapat divisualisasikan karena peraturan-peraturan yang menghubungkan institusi yang membentuknya cenderung berupa peraturan informal. Kalau berbentuk peraturan formal, maka keberadaannya dapat dilihat secara jelas. Berkaitan dengan jangka waktu rezim yang bergantung kepada situasi internasional yang dominan, maka ia dapat melemah dan dapat pula berubah. Melemah jika prinsip-prinsip, norma, peraturan, dan prosedur pembuatan keputusan dari suatu rezim menjadi kurang *coherent*, atau jika praktek-praktek aktualnya inkonsisten dengan prinsip, norma dan aturan maupun prosedur. Rezim menjadi berubah manakala terjadi pergeseran *power* dalam sistem internasional yang melibatkan pergeseran pula dalam peraturan dan prosedur pembuatan keputusan, serta prinsip dan normanya.¹⁵

Dalam bentuk institusi dapat dicontohkan GATT atau yang kini bernama WTO, oleh Robert Gilpin menyebutnya sebagai Rezim Perdagangan Liberal sebab hal ini merupakan satu-satunya Rezim Perdagangan Internasional yang mengatur akses kepada sumber perdagangan dunia secara bebas (liberal). Perubahan nama tersebut dapat diartikan sebagai suatu perubahan internal atau perubahan di dalam rezimnya sendiri karena terjadi perubahan atau pergeseran prosedur dalam peraturan dan prosedur pembuatan keputusan, tetapi tidak mengubah norma dan prinsip-prinsip umumnya. Walaupun perubahan nama GATT menjadi WTO tersebut, tetapi hal ini tidak merupakan bentuk revisionis menuju tatanan baru sebagaimana yang diinginkan oleh Dunia Ketiga yang nasibnya banyak ditentukan oleh rezim internasional *status quo* tersebut.

Sebagai perbandingan, kaum strukturalis memandang bahwa perdagangan bebas (liberal) sebagai suatu cara atau bentuk dari eksploitasi dan ketidakadilan distribusi pendapatan terhadap negara berkembang. Selain itu, kaum strukturalis menekankan bagaimana perdagangan dimanfaatkan negara-negara industri untuk mengeksploitasi ataupun mensubordinasi negara-negara berkembang.

Seorang analisis yang menganut kerangka pemikiran strukturalisme, Immanuel Wallerstein, mempercayai bahwa perekonomian dunia sebagai pembangunan yang tidak seimbang telah menghasilkan hirarki atau yang disebut

¹⁵ Yanuar Ikbar, *Ekonomi Politik Internasional 2: Implementasi Konsep dan Teori*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2007, hal. 162.

dengan “sistem stratifikasi dunia” yang terdiri dari *core*, *semi periphery*, dan *periphery*.¹⁶ Artinya, sistem global diklasifikasikan sebagai kelompok kaya atau negara-negara industri maju atau Dunia Pertama (*core*) yang menguasai 2/3 asset kekayaan dunia dan mengendalikan sistem ekonomi internasional. Kemudian, negara *semi periphery* terdiri dari negara-negara makmur atau Dunia Kedua yang tidak tergolong ke dalam negara industri itu. Sedangkan *periphery* adalah negara-negara miskin, terbelakang lazim disebut Dunia Ketiga. Namun untuk jelasnya, kategori pembagian tersebut dapat dijadikan dua saja, yakni *core* dan *periphery*.

Berdasarkan analisis tinjauan pustaka tersebut diatas, pandangan liberalis dan merkantilis sangat mewakili apa yang terjadi dalam dinamika WTO sebagai organisasi perdagangan bebas. Di satu sisi, WTO merupakan realisasi dari nilai-nilai ekonomi liberal yang mengusung perdagangan bebas. Namun demikian di sisi lain, dalam aplikasi peraturan WTO, terdapat berbagai aturan yang disepakati oleh negara-negara anggota berjalan kurang efektif sebab negara-negara anggota masih menjalankan perdagangan internasional dalam kerangka mekanisme merkantilis khususnya dalam sektor pertanian. Sedangkan pandangan strukturalis lebih menekankan bentuk relasi dalam perdagangan internasional yang telah mengarah pada subordinasi negara-negara maju terhadap negara-negara miskin dan berkembang sehingga menimbulkan dampak negatif yaitu semakin tingginya bentuk eksploitasi dan kesenjangan hubungan antara Utara-Selatan.

¹⁶ Harriet Friedmann dan Jack Wayne, “Dependency Theory: A Critique,” dalam *the Canadian Journal of Sociology / Cahiers canadiens de sociologie*, Vol. 2, No. 4 (Autumn, 1977), the Canadian Journal of Sociology, 1977, hal. 404.

1.4.2 Kerangka Teori

Teori memberikan arah serta arti terhadap gejala masalah yang diteliti. Tanpa teori suatu penelitian akan tidak ada kesinambungan dan kurang jelas.¹⁷ Dasar teori dapat membantu dalam menentukan tujuan dan arah pembahasan, serta untuk meramalkan fungsi dari gejala-gejala sosial yang diteliti.

Dalam penelitian ini menggunakan perspektif realis/nasionalis (merkantilis). Adapun unit analisa dalam penelitian ini adalah *nation state* (negara bangsa), dimana Indonesia adalah sebagai negara anggota WTO. Sedangkan konsep yang relevan dengan penelitian ini adalah *national interest* (kepentingan nasional). Menurut Robert Gilpin, perspektif nasionalis mempunyai dua preposisi dasar, yaitu menempatkan kepentingan ekonomi nasional sebagai faktor paling esensial untuk menjamin keamanan dan keberlangsungan negara (*state survival*), dan memahami ekonomi internasional sebagai arena bagi ekspansi imperialisme dan perluasan kekuasaan negara.¹⁸ Sektor pertanian merupakan kepentingan nasional Indonesia sebab sektor tersebut merupakan sumber penghidupan sebagian besar masyarakat di pedesaan. Dengan demikian, hal ini dapat menentukan kelangsungan hidup rakyat dan juga kemakmuran negara. Menurut Gilpin, pertanian dalam sistem perdagangan bebas, selain sektor industri, perspektif nasionalis juga merupakan aspek yang penting dalam mempengaruhi kekuatan negara.¹⁹ Adapun kerangka teori untuk penelitian ini, meliputi konsep-konsep pemikiran sebagai berikut:

Dalam hubungan antar bangsa, negara-negara di dunia ini saling melakukan tindakan, tanggapan dan interaksi untuk mencapai kepentingan nasional mereka masing-masing. Tindakan suatu negara yang diwujudkan dalam politik luar negerinya selalu bertujuan untuk mencapai tujuan tertentu yang berasal dari penerapan kepentingan nasional di mana politik luar negeri tersebut dibuat. Dalam hubungannya dengan hal ini Charles O. Lerche mengatakan: “*An objective flows from the application of national interest to the generalized*

¹⁷ Kenneth W. Thompson, *Toward a Theory of International Politics*, dalam *Contemporary Theory in International Relations*, Stanley Hoffman (Ed.), Prentice-Hall of India, New Delhi, 1964, hal. 124.

¹⁸ Robert Gilpin, *op. cit.*, hal. 31-32.

¹⁹ *Ibid.*, hal 34.

situation in which policy is being made."²⁰ Oleh sebab itu, politik luar negeri sangat erat kaitannya dengan kepentingan nasional suatu negara.

Konsep tentang kepentingan nasional sukar untuk dijelaskan, karena yang menjadi dasarnya meliputi tradisi, keyakinan, pengalaman, lembaga-lembaga dan lingkungan pada setiap negara. Secara umum Norman J. Padelford berpendapat: *"The national interest of a country is what its governmental leaders and in large degree also what its people consider at any time to be vital to their national independence, way of life, territorial security, and economic welfare."*²¹

Menurut Holsti, setiap negara dalam menjalankan politik luar negerinya dapat menggunakan beberapa sarana yaitu diplomasi, propaganda, militer dan ekonomi demi mencapai tujuan nasionalnya. Suatu negara menggunakan sarana atau kekuatan yang dimilikinya tergantung pada tujuan-tujuan yang hendak dicapai di luar yurisdiksi wilayahnya. Pemilihan tujuan-tujuan dan sarana-sarana yang digunakan untuk mencapai tujuan tersebut atau dipengaruhi oleh kualitas dan kuantitas kekuatan yang tersedia.²² Adapun fungsi utama politik luar negeri Indonesia menurut Franklin B. Weinstein yaitu, mempertahankan kemerdekaan nasional terhadap setiap kemungkinan ancaman dari luar, memobilisasi sumber daya dari luar untuk kepentingan pembangunan ekonomi, dan untuk mencapai berbagai tujuan yang berkaitan dengan kompetisi politik domestik.²³

Diplomasi tidak dapat dipisahkan dari pelaksanaan politik luar negeri. Studi diplomasi telah mengalami banyak perubahan yang signifikan sejak konsep awal yang diperkenalkan di Eropa yang ditandai oleh Kongres Wina sejak tahun 1815. Dalam bukunya *A Guide to Diplomatic Practice*, Sir Ernest Satow memberikan pemahaman secara klasik namun komprehensif mengenai diplomasi sebagai berikut:

²⁰ Charles O. Lerche and Abdul A. Said, *Concept of International Politics*, Prentice Hall Inc., Ney Jersey, 1970, hal. 27.

²¹ Norman J. Padelford and George A. Lincoln, *International Politics: Foundations of International Relations*, The Macmillan Company, New York, 1960, hal. 309.

²² K.J. Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis*, Prentice-Hall, Ltd., New Delhi, 1978, hal. 170.

²³ Franklin B. Weinstein, "The Uses of Foreign Policy in Indonesia: An Approach to the Analysis of Foreign Policy in the Less Developed Countries," dalam *World Politics*, Vol. 24, No. 3 (April 1972), Cambridge University Press, 1972, hal. 356-381.

*“Diplomasi adalah penggunaan dari kecerdasan dan kebijaksanaan untuk melakukan hubungan resmi antara pemerintah negara-negara berdaulat, terkadang juga dilakukan dalam hubungannya dengan negara-negara pengikutnya, atau lebih singkat lagi, pelaksanaan urusan tersebut dilakukan antara negara-negara dengan cara damai.”*²⁴

Berkenaan dengan perdagangan, sejak dahulu masalah perdagangan merupakan *concern* diplomasi. Kebijakan perdagangan dan kepentingan perdagangan merupakan salah satu perhatian negara. Idealnya kebijaksanaan perdagangan dan kebijakan luar negeri saling mendukung namun tidak jarang kedua hal tersebut saling bertolak belakang. Hal tersebut bergantung pada permintaan atau tekanan yang muncul di dalam negeri berkaitan dengan kepentingan perdagangan negara tersebut. Namun, hal tersebut tidak menutup kemungkinan bahwa kebijakan perdagangan menjadi ujung tombak diplomasi suatu negara. Berkaitan dengan hal ini perdagangan digunakan untuk mendukung atau mencapai target yang diinginkan namun tidak sepenuhnya didasarkan pada perhitungan ekonomi namun juga berdasarkan pada kepentingan politik atau kepentingan keamanan (militer). Dalam konteks tersebut, politik menggunakan perdagangan sebagai cara untuk membangun *goodwil*, mempromosikan kerjasama regional, meraih pengaruh politik atau aset strategi (misalnya basis atau wilayah) yang dimiliki negara lain melalui tindakan sanksi yang bersifat memaksa (*coercion*) dan berbagai bentuk sanksi-sanksi lainnya.

Dalam perdagangan internasional fungsi klasik diplomasi meliputi (i) melakukan misi dagang (promosi perdagangan); (ii) melakukan perjanjian multilateral atau merubah perjanjian; (iii) meraih keuntungan politis atau menciptakan *legal framework* dalam kerangka kerjasama bilateral atau regional; (iv) melakukan langkah-langkah inovatif dalam berbagai perjanjian dengan multilateral; (v) menggunakan *coercive diplomacy*.²⁵

Teori, konsep, dan pelaksanaan diplomasi telah mengalami perkembangan pesat seiring dengan perubahan zaman. Dampaknya adalah terjadinya pergeseran prioritas dari diplomasi yang secara tradisional lebih terfokus pada masalah politik

²⁴ Sir Ernest Satow, *Satow's Guide to Diplomatic Practice*, 5th Edition, Longman Publishing Group, New York, 1979, hal. 3.

²⁵ R.P. Barston, *Modern Diplomacy*, Longman Group UK Limited, London, 1988, hal. 159.

menjadi terfokus pada diplomasi ekonomi. Kini kepentingan ekonomi justru dikedepankan, baik melalui jalur diplomasi formal maupun informal dalam menjalankan hubungan dan kepentingan ekonomi demi mempererat jalinan politik.

Diplomasi ekonomi merupakan terminologi yang relatif baru. Adapun definisi diplomasi ekonomi sebagai berikut:

*Economic diplomacy is concerned with economic policy issues, e.g. work of delegations at standard setting organisations such as WTO and BIS. Economic diplomats also monitor and report on economic policies in foreign countries and advise the home government on how to best influence them. Economic Diplomacy employs economic resources, either as rewards or sanctions, in pursuit of a particular foreign policy objective. This is sometimes called 'economic statecraft'.*²⁶

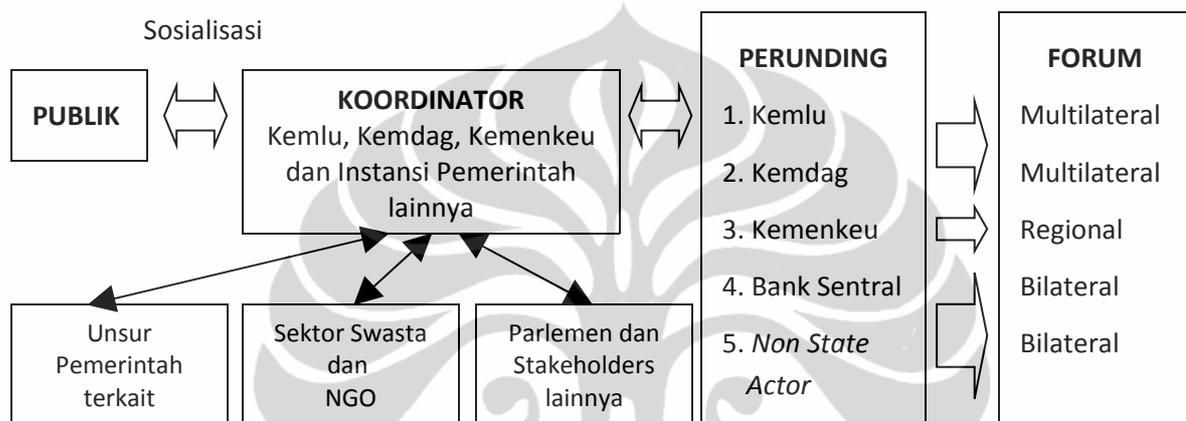
Dari penjelasan tersebut di atas, diplomasi ekonomi pada intinya menekankan pentingnya upaya untuk memformulasikan dan mengatur kebijakan yang terkait dengan produksi, pergerakan dan pertukaran barang, jasa, tenaga kerja, atau sumber daya produksi lainnya dalam konteks hubungan internasional. Kebijakan-kebijakan tersebut dapat terkait langsung dalam hubungan antar negara, maupun dalam konteks standar internasional dan tata cara peraturan dalam kerangka suatu organisasi internasional.

Pentingnya diplomasi ekonomi sebagai alat untuk mencapai tujuan politik luar negeri dan mendukung pembangunan ekonomi telah lama disadari oleh banyak negara. Banyaknya aktor yang memiliki kepentingan dan berperan dalam diplomasi ekonomi membuat banyak negara merasa bahwa ujung tombak pelaku diplomasi yang umumnya Kementerian Luar Negeri harus diberi peran baru yang lebih luas. Dengan demikian, hal ini membutuhkan proses koordinasi atau koordinator yang kuat dalam menjalankan diplomasi ekonomi. Umumnya, negara-negara yang tidak memiliki institusi khusus yang bertanggung jawab untuk masalah diplomasi ekonomi, membuat suatu forum atau tim konsultasi atau koordinasi khusus yang melibatkan seluruh pemangku kepentingan. Tim atau forum tersebut biasanya bertugas untuk merumuskan posisi dan strategi nasional

²⁶ G. R. Berridge and Alan James, *A Dictionary of Diplomacy*, 2nd Edition, Palgrave Macmillan, New York, 2003, hal. 91.

dalam melaksanakan diplomasi, dengan mempertimbangkan berbagai kepentingan *stakeholder*. Format seperti inilah yang diadopsi oleh Indonesia untuk melakukan koordinasi dalam menjalankan diplomasi ekonomi.²⁷ Contoh bentuk atau kerangka kerja sebuah tim atau forum koordinasi tersebut dapat digambarkan seperti **Gambar 1.1**.

Gambar 1.1: Kerangka Koordinasi Tim Diplomasi Ekonomi



Catatan:

Dari gambar tersebut di atas dapat dilihat bahwa peran koordinator menjadi sentral. Koordinator tidak saja menjadi pintu masuk bagi para *stakeholder* untuk menyampaikan kepentingan, aspirasi, pemikiran, dan masukan, namun juga menjadi sumber informasi serta penentu posisi dan target yang harus diperjuangkan oleh para perunding (negosiator). Selain itu, koordinator juga memiliki tanggung jawab untuk menyampaikan kepada publik dan *stakeholder* lainnya apa yang telah diperjuangkan dan dihasilkan dari proses diplomasi ekonomi yang dilakukannya. Dalam sistem semacam ini, selain kemampuan para perunding, keberhasilan dari sebuah diplomasi yang dilaksanakan berada pada kekuatan koordinasi dan kemampuan koordinator untuk menyaring, menerjemahkan, dan menyampaikan kepentingan *stakeholder* kepada para perunding. *Sumber:* Armanatha Natsir, 2008: 164.

Negosiasi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pelaksanaan diplomasi. Kesepakatan bilateral maupun multilateral yang telah berhasil dicapai tidak terlepas dari proses negosiasi. Negosiasi merupakan teknik diplomatik untuk

²⁷Armanatha Natsir, Kesiapan Diplomasi Ekonomi Indonesia dalam Perdagangan Multilateral, dalam *Menjinakkan Metakuasa Global: Suara Indonesia untuk Globalisasi Yang Lebih Adil*, Imam Cahyono (Ed.), Pustaka LP3ES, Jakarta, 2008, hal. 163-164.

menyelesaikan perbedaan secara damai dan memajukan kepentingan nasional.²⁸ Menurut Fred C. Iklé, negosiasi didefinisikan sebagai suatu usaha untuk mengeksplorasi atau merekonsiliasi posisi konfliktif aktor-aktor yang berseteru dalam memperoleh jalan keluar yang dapat diterima oleh semua pihak. Biar bagaimanapun hasil dari proses negosiasi dimana hal ini pasti menguntungkan salah satu pihak, tujuan dari negosiasi adalah untuk mengidentifikasi mana hal-hal yang menjadi kepentingan bersama dan mana hal-hal yang menjadi persetujuan bagi kedua belah pihak.²⁹ Namun demikian, hal ini sangat tergantung pada kemauan masing-masing pihak dalam mencari kejelasan mana pokok-pokok yang menjadi kepentingan bersama, menyaring dan menegosiasikan bentuk dan substansinya. Pokok-pokok yang menjadi perbedaan akan dan tetap ada serta mungkin akan menjadi agenda negosiasi berikutnya atau tetap menjadi sesuatu yang tidak dapat dikompromikan hal itu semua tergantung pada pihak-pihak yang berseteru.³⁰

Adapun mengenai mekanisme negosiasi perdagangan dalam perundingan WTO dijelaskan sebagai berikut. Untuk tujuan analisis, negosiasi perdagangan apa pun dibagi menjadi empat tahap yakni: *catalyst*, *pre-negotiation*, *negotiation*, dan *post-negotiation*.³¹ Dalam tahap *catalyst* terdapat sebuah *visionary*, artinya sebelum suatu negara atau kelompok kepentingan (*interest-group*) masuk dalam suatu proses negosiasi perdagangan yang bersifat multilateral, negara atau kelompok kepentingan tersebut harus terlebih dahulu memiliki suatu visi yang hendak diperoleh dalam menentukan isu-isu yang akan dirundingkan. Dalam tahap *pre-negotiation*, negosiasi dilakukan pada agenda yang memungkinkan untuk negosiasi formal. Perundingan yang disetujui akan menempati pada parameter dari negosiasi formal yang akan mengikutinya. Dalam tahap *negotiation*, terjadinya proses tawar-menawar antarnegara, dengan partisipasi kelompok kepentingan. Subyek terhadap parameter secara implisit disetujui oleh agenda, para negosiator kelompok kepentingan, dan preferensi untuk penggantian

²⁸ Jack C. Plano dan Roy Olton, *Kamus Hubungan Internasional (terj.)*, Abardin, Bandung, 1990, hal. 206.

²⁹ Fred Charles Iklé, *How Nations Negotiate*, Frederick A Praeger Publisher, New York, 1968.

³⁰ R.P. Barston, *op. cit.*, hal. 75.

³¹ Bernard M. Hoekman dan Michel M. Kostecki, *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond*, 2nd Edition, Oxford University Press Inc., New York, 2001, hal. 113.

paket-paket kebijakan. Tergantung pada strategi, taktik dan batasan waktu dalam tawar-menawar, pada akhirnya perundingan tersebut menghasilkan draft persetujuan resmi. Tahap terakhir khususnya dalam negosiasi perdagangan multilateral adalah *post-negotiation*, merupakan sebuah tahap implementasi yang menentukan bagaimana perjanjian diatur dalam prosedur dan hukum suatu negara dan dilaksanakan oleh badan eksekutif, legislatif dan yudikatif suatu negara. Akan sering terjadi korespondensi secara tidak sempurna antara apa yang dinegosiasikan dan apa yang dilaksanakan, sehingga sangat penting bagaimana pengawasan dalam prosedur penyelesaian sengketa agar dapat berjalan dengan efektif, dan bagaimana hal ini sesuai dalam perjanjian resmi tersebut.

Dalam negosiasi perdagangan multilateral, berbagai isu atau permasalahan ditentukan pada perundingan tertentu. Dalam prakteknya, mengingat jumlah besar anggota WTO yang kini mencapai 153 negara, analisis langkah pertama adalah menentukan negara (aktor) mana yang paling penting dan memiliki kepentingan yang sama terhadap suatu isu. Yang terakhir memerlukan penentuan tujuan masing-masing negara. Tergantung pada sebuah isu tersebut, berbagai negara khususnya negara-negara berkembang melaksanakan negosiasi secara implisit dengan membentuk sebuah blok atau koalisi. Hal ini bertujuan untuk memaksimalkan posisi tawar-menawar (*bargaining power*) negara-negara berkembang terhadap negara-negara maju.³² Pembentukan koalisi bagi negara-negara yang mempunyai tujuan yang sama terhadap suatu isu sering dianggap sebagai jalan untuk menghindari permasalahan dan meningkatkan pengaruh negosiasi. Pembatasan jumlah pihak dalam sebuah negosiasi dapat menghasilkan kesepakatan disebabkan adanya pengurangan biaya sidang.³³ Pembentukan koalisi menjadi penting jika perjanjian harus diterapkan pada prinsip WTO yakni *Most Favoured Nation* (MFN) atau prinsip semua negara diperlakukan sama. Dalam kasus MFN, pembentukan koalisi dapat membantu mencapai suatu kesepakatan. Intinya adalah terdapat sebuah manfaat dari kesepakatan yang mewakili semua pihak, serta adanya insentif bagi negara-negara untuk bekerjasama.

³² Bernard M. Hoekman, "Determining the Need for Issue Linkages in Multilateral Trade Negotiations," dalam *International Organization*, Vol. 43, No. 4 (Autumn, 1989), The MIT Press, 1989, hal. 701.

³³ Bernard M. Hoekman dan Michel M. Kostecki, *op. cit.*, hal. 119.

Negosiasi diyakini dapat mewujudkan kepentingan bersama walaupun terdapat kepentingan yang berbeda-beda. Meski demikian, negosiasi tidak selalu menghasilkan output yang sama. Dalam situasi tertentu, negosiasi bisa saja mencapai sasaran dengan diterimanya kesepakatan oleh para pihak. Namun dalam situasi lain, kegagalan dalam mencapai kesepakatan juga dapat terjadi.³⁴ Terlepas dari kemungkinan tersebut, negosiasi merupakan kekuatan yang sangat penting untuk mengendalikan sistem perdagangan multilateral. Negosiasi dapat digunakan untuk menyepakati peraturan dan prosedur, mengurangi hambatan perdagangan dalam suatu kerangka waktu tertentu sekaligus menyetujui masuknya negara baru ke dalam kelompok. Selain itu, negosiasi juga merupakan suatu mekanisme penyelesaian konflik-konflik perdagangan yang ada.

1.5 Hubungan Antar Variabel

Kerangka Pemikiran yang digunakan dalam tesis ini menggambarkan adanya interaksi dari dua jenis variabel yang berbeda, yakni variabel independen dan variabel dependen.

Variabel-variabel independen dari tesis ini adalah faktor-faktor yang mempengaruhi diplomasi Indonesia melalui G-33 dalam perundingan *Doha Development Agenda* - WTO. Perjuangan Delegasi RI dalam mengajukan konsep SP dan SSM melalui forum *Doha Development Agenda* – WTO yang bertujuan untuk melindungi kehidupan petani (*livelihood security*), ketahanan pangan (*food security*) dan pembangunan pedesaan (*rural development*). Hal ini merupakan faktor internal yang membentuk kebijakan politik luar negeri Indonesia dalam perundingan *Doha Development Agenda* – WTO tersebut. Oleh karena itu, faktor internal tersebut menjadi salah satu variabel independen.

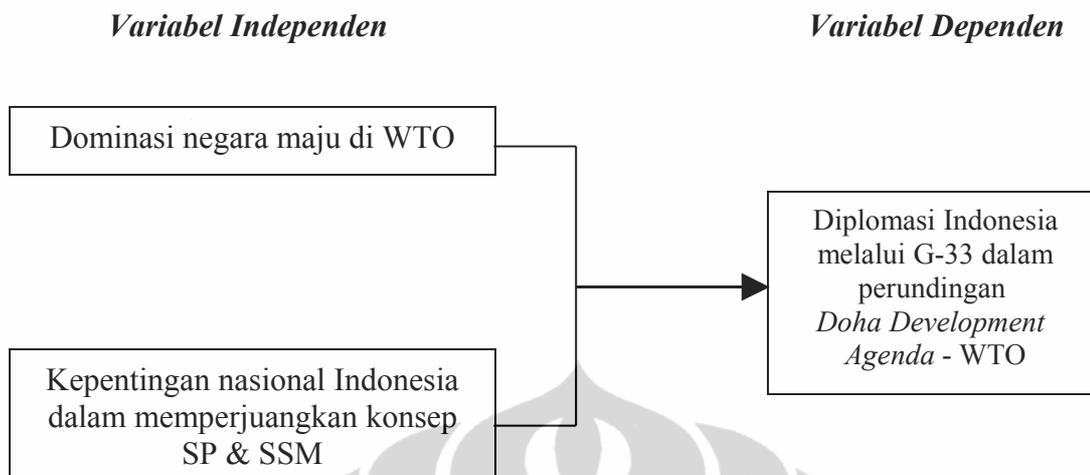
Sementara itu, faktor eksternal mengacu pada keadaan sistem internasional dan situasi pada suatu waktu tertentu seperti. Sistem internasional didefinisikan sebagai pola interaksi di antara negara-negara yang terbentuk atau dibentuk oleh struktur interaksi di antara aktor-aktor paling kuat. Sistem internasional pasca era Perang Dingin yang dikenal sebagai multipolar merupakan contoh dari sistem

³⁴ Fred Charles Iklé, *op. cit.*, hal. 2-3.

internasional dalam politik global. Sedangkan konsep situasi diartikan sebagai pola-pola interaksi yang tidak tercakup atau mencakup keseluruhan sistem internasional. Sebagai contoh pola hubungan di antara kelompok negara maju dengan kelompok negara berkembang yang cenderung bersifat horizontal dalam WTO khususnya dalam putaran perundingan Doha. WTO merupakan institusi atau forum organisasi internasional dalam bidang perdagangan dan merupakan bagian dari rezim internasional. Peraturan dan perjanjian dalam WTO pada hakikatnya selama ini tidak mengindahkan apa yang telah disepakati dalam Persetujuan Bidang Pertanian dan Mandat Doha. Akibat adanya kesenjangan hubungan Utara-Selatan serta dominasi peran politis negara maju di WTO sehingga hal ini dirasakan merugikan dan menghambat Indonesia beserta negara-negara berkembang lainnya dalam melaksanakan perdagangan multilateral. Lebih lanjut upaya *trade off* kesepakatan yang terjadi dalam perumusan perundingan melalui *diplomatic approach* serta pembentukan *groups in the negotiations*, khususnya negara-negara berkembang (misalnya G-33, G-20, G-90 dsb) yang selalu memegang teguh memperjuangkan pilar-pilar Persetujuan Bidang Pertanian WTO adalah gambaran yang terjadi dalam proses perundingan modalitas pertanian. Dengan adanya pembentukan aliansi atau kelompok, khususnya negara-negara berkembang, maka hal ini dapat meningkatkan posisi tawar-menawar terhadap kelompok negara-negara maju.

Adapun variabel dependen dari penelitian ini adalah diplomasi Indonesia melalui G-33 dalam perundingan *Doha Development Agenda - WTO*. Variabel dependen dalam tesis ini, memperlihatkan adanya suatu interaksi antara variabel independen dan dependen untuk menghasilkan kebijakan tersebut.

1.6 Model Analisis



1.7 Asumsi

Penelitian ini didasarkan pada asumsi sebagai berikut:

1. Kepentingan nasional setiap negara akan menjadi dasar kebijakan politik luar negerinya.
2. Kondisi objektif dimana perundingan modalitas pertanian merupakan fase kritis sebab masing-masing negara menempatkan kepentingan nasionalnya masing-masing.

1.8 Hipotesa

Penelitian ini didasarkan pada hipotesa sebagai berikut:

1. Kepentingan nasional Indonesia bersama negara-negara berkembang dalam memperjuangkan konsep SP dan SSM dalam perundingan *Doha Development Agenda – WTO* yang bertujuan untuk melindungi kehidupan petani, ketahanan pangan dan pembangunan pedesaan.
2. Kondisi objektif dimana adanya dominasi peran politis negara maju dalam perundingan modalitas pertanian WTO.

1.9 Metode Penelitian

1.9.1 Tipe Penelitian dan Metode Analisa Data

Sasaran studi hubungan internasional selalu terikat oleh ruang, kurun waktu serta pelaku-pelaku yang mengambil peranan dalam percaturan politik internasional. Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis, yaitu cara penelitian dalam membuat suatu gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diteliti. Penelitian yang sifatnya deskriptif akan menghasilkan sebuah gambaran detail dari suatu situasi, kondisi, atau hubungan sosial.³⁵ Gambaran keadaan masa lalu sangat berguna sebagai informasi yang akan memberikan penjelasan kejadian yang saling berkaitan, yang kemudian dicari datanya sebagai langkah jalannya penelitian dalam memperoleh generalisasi (menyeluruh) dan dijadikan dasar dalam penelitian yang lebih mendalam, atau dengan kata lain mendapatkan gambaran tentang kenyataan yang ditemui dalam perubahan hubungan pada aktor-aktor yang berkaitan dengan hubungan internasional.

Adapun metode analisa data dilakukan dengan analisa kualitatif, yaitu suatu cara pendekatan dengan menghubungkan faktor-faktor dan gejala-gejala yang berhubungan dengan penelitian sehingga didapatkan hasil atau jawaban yang sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai.

1.9.2 Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang dipakai dalam penelitian ini adalah data-data primer dan sekunder. Data primer berbentuk dokumen-dokumen maupun publikasi resmi dari WTO, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Perdagangan dan Kementerian Pertanian, serta wawancara dengan narasumber yang mempunyai kaitan dengan topik tesis ini bila diperlukan. Sedangkan data sekunder bersumber dari buku, jurnal, artikel-artikel yang terdapat di surat kabar,

³⁵ W. Lawrence Neuman, *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*, Fourth Edition, Allyn & Bacon, Boston, 2000, hal. 21-22

majalah, situs internet serta penelitian-penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya yang berhubungan dengan pokok bahasan yang diteliti.

1.9.3 Tingkat Analisis

Tingkat analisis yang digunakan dalam tulisan ini yaitu analisis sistemik yaitu WTO beserta aturan-aturannya yang mengikat sebagai *framework* yang mempengaruhi negara (unit-unit sistem). Serta konsep kepentingan nasional realis/nasionalis (merkantilis) yang melatari unit-unit negara dalam memperjuangkan kepentingannya di dalam forum negosiasi pertanian WTO.

1.9.4 Pembatasan Ruang Lingkup dan Waktu

Penulisan ini akan dibatasi pada ruang lingkup liberalisasi pertanian dalam kerangka WTO, dinamika perundingan pertanian dari Doha Round hingga pertemuan KTM VII WTO di Jenewa yang di dalamnya membahas diplomasi Indonesia melalui G-33 dalam perundingan *Doha Development Agenda* – WTO.

1.10 Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah dalam memahami secara menyeluruh mengenai isi tesis ini, maka penulis menggunakan sistematika sebagai berikut:

Bab I: Pendahuluan

Dalam bab ini penulis akan membahas mengenai pendahuluan yang meliputi: latar belakang masalah; perumusan masalah; tujuan penelitian; kerangka pemikiran; hubungan antar variabel; model analisis; asumsi; hipotesa; metode pengumpulan data; sistematika penulisan.

Bab II: Persetujuan Bidang Pertanian WTO dan Pembentukan Kelompok G-33

Dalam bab ini penulis akan membahas mengenai: Persetujuan Bidang Pertanian WTO beserta ketiga pilarnya yang saling terkait; perjanjian

lain yang terkait dengan Persetujuan Bidang Pertanian; kepentingan Indonesia dalam Persetujuan Bidang Pertanian; komitmen Indonesia dalam liberalisasi pertanian; latar belakang pembentukan Kelompok G-33.

Bab III: Hakikat Perundingan Pertanian Dalam WTO

Dalam bab ini penulis akan membahas mengenai hakikat perundingan perdagangan bebas WTO khususnya di sektor pertanian, yang meliputi: perdagangan bebas WTO; kelompok-kelompok dalam negosiasi WTO di Bidang Pertanian.

Bab IV: Kepentingan Indonesia dalam Perundingan Doha Development Agenda – WTO

Dalam bab ini penulis akan membahas mengenai kepentingan Indonesia dalam perundingan Doha Development Agenda – WTO dimana diplomasi Indonesia serta perannya sebagai koordinator Kelompok G-33 memperjuangkan konsep SP dan SSM mulai periode KTM IV WTO Doha Round hingga KTM VII WTO Jenewa Round. Selain itu juga dibahas mengenai apakah perkembangan *Free Trade Agreement/FTA* sebagai alternatif akibat dari *deadlock* dalam perundingan *Doha Development Agenda - WTO*.

Bab VI: Kesimpulan

Dalam bab ini memuat analisis akhir dan kesimpulan mengenai hasil dari pengkajian dari diplomasi Indonesia dalam perundingan *Doha Development Agenda – WTO* dalam studi kasus liberalisasi sektor pertanian yang menjadi pembahasan utama dalam penelitian ini.