

BAB 4 PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Perdagangan internasional diatur dalam sebuah rejim yang bernama WTO. Di dalam institusi ini terdapat berbagai unsur dari suatu rejim, yaitu prinsip, norma, peraturan, maupun prosedur pembuatan keputusan.

Sebagai sebuah organisasi internasional, WTO berperan penting dalam mengakomodasi kepentingan negara-negara anggotanya. WTO mencoba menetapkan aturan yang fleksibel, di mana di samping terdapat ketentuan umum, juga terdapat ketentuan pengecualian. Hal ini lah yang seringkali menjadi sumber sengketa perdagangan di antara negara anggota.

Hasil penelitian yang penulis lakukan memperlihatkan bahwa adanya perbedaan pandangan di antara AS dan Cina dalam melihat kebijakan perdagangan pakaian jadi dan tekstil menurut ketentuan WTO dan berdasarkan kepentingan nasional masing-masing telah menyebabkan timbulnya sengketa dagang antar kedua negara.

Tekstil dan pakaian telah menjadi subyek berbagai macam kuota selama lebih dari 40 tahun. Kuota internasional berakhir mulai 1 Januari 2005, namun Cina tidak mendapat keuntungan tersebut. Cina menerima sejumlah syarat terkait keanggotannya di WTO, yang memperbolehkan AS dan anggota WTO lainnya menjatuhkan *safeguard* terhadap produk impor tekstil dan pakaian asal Cina selama satu tahun sampai akhir tahun 2008.

Berdasarkan peraturan WTO mengenai masuknya Cina dalam keanggotaan WTO (*paragraph 241 of China's draft protocol accession*), anggota WTO dapat melakukan *safeguard* tarif dan pembatasan kuota terhadap produk Cina tanpa memberlakukan aturan yang sama untuk negara lain. Setelah pengajuan bukti-bukti dan melakukan konsultasi bahwa telah terjadi "*material injury*", setiap anggota WTO dapat mengenakan pembatasan produk Cina sampai tahun 2013. Pada kasus tekstil dan pakaian jadi yang khusus (*paragraph 242 of the protocol*), *safeguard* dapat dilaksanakan sampai tahun 2008 apabila impor

Proses penyelesaian..., Lydia Nurjanah, FISIP UI, 2009

menyebabkan terjadinya "*market disruption*". Baik AS maupun UE menjatuhkan *safeguard* terhadap produk impor tekstil dan pakaian jadi Cina berdasarkan peraturan ini. AS juga menunjukkan bahwa produk Cina berdampak hebat pada industri domestik dan lapangan pekerjaan di AS.

Sebaliknya Cina berpandangan bahwa AS telah melakukan diskriminasi dan proteksionisme yang bertentangan dengan peraturan WTO. AS pun langsung menjatuhkan *safeguards* tanpa terlebih dahulu melakukan konsultasi dengan Cina, tidak seperti yang dilakukan oleh Uni Eropa.

Perundingan kemudian dilakukan dengan mekanisme konsultasi secara bilateral, baik Cina maupun AS tidak ingin membawa sengketa tersebut ke DSB WTO. Yang menarik adalah kedua belah pihak mempunyai *bargaining power* yang dapat dikatakan seimbang seimbang sehingga perundingan berjalan alot. Cina membutuhkan AS untuk pangsa pasar produknya yang melimpah, sementara AS mengalami dilema, di satu sisi AS ingin melindungi industri domestiknya dan di saat bersamaan terdapat tuntutan dari para *retailer* AS untuk mengimpor lebih banyak dari Cina agar dapat menjual produk lebih murah kepada konsumen.

Ada tiga faktor ekonomi-politik yang membedakan lamanya proses penyelesaian sengketa perdagangan AS-Cina dengan UE-Cina. Pertama, AS melihat Cina sebagai kompetitor dan tidak mentoleransi kebangkitan Cina. Bagi AS, rasa tidak suka terhadap kemakmuran Cina di bawah pemerintahan otoriter tampak lebih jelas daripada Uni Eropa. Kedua, Uni Eropa memiliki pendekatan yang berbeda dalam menangani sengketa dan menekan Cina. Dibandingkan dengan tindakan AS yang lebih asertif, pendekatan Uni Eropa jauh lebih halus. Ketiga, meskipun Uni Eropa adalah *single customs union* dengan satu kebijakan perdagangan dan tarif, UE tetap membutuhkan waktu untuk membangun konsensus dengan 27 negara anggotanya. Bagi UE, sulit untuk mendapatkan satu kebijakan menghadapi Cina, setiap anggotanya memiliki sejarah masing-masing dalam berhubungan dengan Cina, dan beberapa di antaranya mempunyai kepentingan ekonomi. Oleh karena itu, Uni Eropa tidak bisa seefisien AS dalam bernegosiasi dengan Cina.

AS juga dapat dikatakan memiliki kekhawatiran akan '*vulnerabilities*' yang dapat membahayakan apabila terlalu tergantung dengan Cina secara

komersial. Sementara bagi Cina, terlihat jelas pendekatannya baik terhadap UE maupun AS terbentuk berdasarkan pertimbangan yang luas sebagai kekuatan baru di dunia dan kesadaran untuk menjaga otonomi dan distribusi kekuatan multipolar global, namun Cina juga terlihat ingin berhubungan lebih erat dengan AS daripada UE.

Hasilnya, keefektifan institusi internasional dan peraturannya berpotensi terancam dan penggunaan tindakan koersif untuk menghadapi Cina, dalam bentuk pembatasan kuota atau anti-dumping, meningkat. Tidak hanya ini, tapi politik dalam bidang tekstil dan pakaian jadi juga memiliki kepentingan domestik yang berbeda antara AS dan UE. Dalam masing-masing kasus, ada variasi regional yang kuat dalam sektor tekstil dan pakaian, antara wilayah produsen dan non-produsen, hal ini diikuti dengan pembagian produsen, retailer dan konsumen yang terlibat dalam sengketa perdagangan dan memungkinkan politisasi yang lebih besar.

Berkaca dari kasus sengketa ini, perhitungan mengenai *bargaining power*, faktor ekonomi politik, sejarah dan faktor domestik seperti cara pembuatan kebijakan luar negeri, pendekatan negosiasi, persepsi terhadap negara lain, dan *local group pressure* dan faktor domestik kiranya harus dimasukkan dalam teori neoliberal institusionalist sebagai salah satu faktor yang mempengaruhi keefektifan peran institusi dan keberlangsungan kerjasama.

4.2 Saran

Berdasarkan sejarah hubungan dagang AS-Cina, dan faktor-faktor yang membedakan penyelesaian sengketa AS-Cina dengan UE-Cina, diperkirakan bahwa sengketa dagang AS-Cina akan tetap terjadi di masa mendatang seiring dengan semakin menurunnya ekonomi dan meningkatnya jumlah pengangguran AS. Cina akan tetap melanjutkan mendorong ekspornya ke pasar internasional. Dalam saat bersamaan, keterbukaan Cina dan pertumbuhannya yang cepat akan menjamin Cina tetap menjadi pasar yang menarik investasi asing.

AS dan Cina tidak bisa mengacuhkan prospek terjadinya sengketa perdagangan di masa mendatang, mulai dari nilai tukar renminbi ke dolar, sampai

restriksi ekspor dan liberalisasi impor. Tantangan yang dihadapi oleh kedua negara ini adalah untuk menyelesaikan sengketa tersebut, kasus per kasus saat muncul, seraya memperkuat pasar terbuka dan sistem perdagangan multilateral. Apapun perbedaan geopolitiknya, kedua negara berperan dalam mempercepat perdagangan terbuka dan investasi. Kedua negara berisiko mengalami kerugian sampai ratusan milyar dolar dari GDP pertahun apabila hubungan komersialnya dibayangi proteksi dan restriksi. Sebaliknya, baik Cina maupun AS dapat memperoleh ratusan milyar dolar apabila *joint-policied*-nya dapat memastikan keberlangsungan perdagangan dunia dan menjamin investasi.

Sementara untuk Indonesia memang sulit untuk bersaing *head-to-head* dengan produk Cina mengingat skala produktivitas negara tersebut yang jauh lebih tinggi. Oleh karena itu program pemerintah untuk mendorong industri ini mutlak dibutuhkan, seperti antara lain:

- a. Perbaiki iklim investasi, dengan mengurangi praktek ekonomi biaya tinggi, seperti pemangkasan jalur birokrasi dan pengurangan pungutan liar. Sudah menjadi rahasia umum kalau Indonesia dikenal dengan ekonomi biaya tinggi yang diakibatkan banyaknya pungutan liar sehingga menyebabkan produk-produk Indonesia semakin tidak kompetitif dalam persaingan global. Selain itu, birokrasi yang berbelit-belit dan ketidakjelasan dalam peraturan investasi membuat investor asing tidak nyaman untuk melakukan investasi di Indonesia. Kondisi ini perlu mendapat perhatian serius dan tindakan nyata dari pemerintah untuk mengurangi praktek ekonomi biaya tinggi dan menyederhanakan birokrasi yang berpotensi menghambat masuknya investor-investor asing ke Indonesia.
- b. Menjaga kelangsungan produk unggulan saat ini dalam hal kualitas dan tingkat daya saing melalui pembentukan keterkaitan industri hulu-hilir dan kebijakan perindustrian dan perdagangan yang koheren, ekstensifikasi produk unggulan dari yang bernilai tambah rendah menjadi bernilai tambah tinggi melalui kebijakan yang akomodatif terhadap kegiatan *research and development* seperti pemberian subsidi dan keringanan pajak.

Proses penyelesaian..., Lydia Nurjanah, FISIP UI, 2009

- c. Reformasi kebijakan pajak, tidak semata-mata mencapai target kuantitas tetapi mempertimbangkan juga target pertumbuhan ekonomi.
- d. Perbaiki infrastruktur seperti jalan raya, pelabuhan, dan energi.
- e. Optimalkan negosiasi perundingan kerjasama dalam perdagangan internasional

Langkah-langkah yang diusulkan tersebut diharapkan dapat diformalkan dalam sebuah cetak biru strategi kerjasama perdagangan internasional Indonesia sehingga dapat digunakan sebagai pedoman pengembangan daya saing ekonomi yang dapat dievaluasi pelaksanaannya.

Indonesia dapat belajar dari Cina bagaimana mendorong industri tekstil dalam negeri seperti bantuan keuangan, pajak industri, fasilitas transportasi ekspor, biaya energi, sistem perburuhan, peremajaan mesin dan pengawasan tekstil ilegal dengan program perencanaan tahunan yang jelas. Dalam era globalisasi yang sarat kompetisi ini, Indonesia harus cerdas membaca situasi dan mengambil langkah-langkah strategis untuk kepentingan dalam negeri dengan cepat dan tepat.