

PERAN WTO DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN PERDAGANGAN INTERNASIONAL

Oleh: Gunarto Suhardi

ABSTRACT

People from developing world know the so called WTO as instrument for the developed world to cheat in trading in the market place. It is also known as instrument to discriminate both in trading and in politic between nations namely nations from developing countries. Rarely they understand who and what actually the WTO is and what is the real goal of the WTO. That is why traders among the developing nations do not seriously regard the rules and agreement draw down by their own government with other government within the WTO conferences. This article is written to inform who and what is the WTO in its actual meanings.

Pendahuluan

World Trade Organization bagi rakyat negara berkembang lebih dikenal sebagai WTO, seolah-olah WTO bukan kependekan dari nama World Trade Organization. Dalam media massa nama ini lebih banyak dihubungkan dengan penetrasi dan eksploitasi oleh kapitalis yang dihadirkan oleh sekelompok negara maju. Ia merupakan instrumen atau alat bagi negara maju untuk memeras negara berkembang melalui perdagangan dunia.

Praksis atau kenyataan memang demikian sehingga dunia bisnis Indonesia memandang WTO ini sebagai momok yang akan mengkerdikan usahanya terutama bilamana usahanya adalah usaha ekspor. Berbagai hambatan atau ketidakadilan sangat kental. Demikian juga dengan diskriminasi, perlakuan di antara negara berkembang bekas jajahan negara maju yang satu memperoleh perlakuan yang linien atau lunak dibandingkan dengan negara berkembang lainnya. Ekspor Vietnam ke Perancis atau umumnya pasaran Eropa memperoleh perlakuan yang lebih baik dibandingkan ekspor dari Indonesia. Berbagai alasan dikemukakan dari masalah environment sampai masalah kesehatan dari barang yang kita ekspor.

Tarif masuk, sebagaimana telah digariskan dalam General Agreement on Tariff and Trade (GATT) dan kemudian diteruskan dalam persetujuan dalam WTO, memang sudah lebih ringan. Akan tetapi hambatan itu dikemukakan dalam cara-cara yang lain seperti di atas disinggung tentang environment dan kesehatan. Ini biasanya ditujukan pada produk-produk pertanian sehingga produk pertanian kita kurang bisa dipasarkan ke negara maju. Di balik ini tentu saja maksudnya adalah untuk melindungi petani di negara maju yang bukannya seperti petani di negara berkembang mereka adalah petani besar atau kaya dan mempunyai lobi yang kuat di pemerintahan mereka.

Padahal ekspor dari negara berkembang merupakan outlet penyelamat perekonomian negara berkembang. Ekspor ini merupakan cara terbaik untuk memperoleh devisa yang selanjutnya juga dibelikan mesin-mesin dan benda-benda modal berteknologi dari negara maju. Usaha ekspor ini juga berguna untuk memperluas lapangan pekerjaan yang makin menyempit karena krisis ekonomi dan keuangan yang juga berasal dari negara maju. Ekspor adalah lebih baik dari pada hutang yang

bilamana tidak mampu untuk membayarnya harus merelakan sumber daya alamnya untuk dikuras oleh negara maju.

Praksis pemerasan ini memang nyata, lebih-lebih bila ditunjang oleh kekuatan super power yang tiada bandingnya. Doktrin unilateral dari super power telah merubah landschap perdagangan dunia dari produk yang sederhana sampai produk canggih yang secara paksa telah dilindungi oleh *Trade Related Aspect of Intellectual Property Right* (TRIPs). Padahal politik dagang yang pada hakikatnya defensif ini, bersifat ilusif belaka karena kenyataannya kemakmuran negara maju tidak pernah berkurang selama puluhan tahun belakangan ini bahkan terus berkembang.

Praksis yang buruk ini justru telah merubah esensi atau sosok dan konfigurasi WTO yang sebenarnya. Lembaga yang didirikan dengan susah payah yang pada hakikatnya memperkuat lembaga yang terdahulu yakni GATT, justru mempunyai tujuan esensial yang lebih baik yakni memberi kemakmuran bagi semua negara yang menjadi anggotanya. Pendirian dan kiprah selanjutnya dilakukan melalui konsensus demokratis, sesuatu yang sebenarnya menjadi retorika dari negara maju sendiri.

Sehubungan dengan itu perlulah dikenal sosok sebenarnya dari WTO, dikenal pula peranannya sebagaimana yang diharapkan dan bagaimana meringankan kemelut pertentangan negara maju dan berkembang sehingga kemelut macetnya perundingan putaran terakhir dapat berjalan lancar kembali.

Sosok WTO

WTO sebenarnya erat sekali kaitannya dengan GATT karena justru WTO dicanangkan pada konferensi GATT yang disebut sebagai Uruguay Round 1986. Pertemuan Uruguay adalah yang tersulit dan terpanjang

hingga baru pada tanggal 30 Desember 1994 WTO dilahirkan di Geneva. Kelahiran WTO sebenarnya dimaksudkan mengefektifkan peranan GATT.

WTO ini sesungguhnya juga sebuah organisasi di bawah PBB sehingga sebenarnya seluruh anggota PBB mempunyai pengaruh atau dapat memanfaatkannya. WTO adalah juga organisasi internasional yang mempunyai dasar hukum yang kuat berupa Commercial Treaty di mana lembaga-lembaga legislatif semua negara anggota meratifikasi seluruh kesepakatan WTO dan kesepakatan itu sendiri berisikan ketentuan bagaimana organisasi WTO harus berfungsi.

Kantor pusat WTO berada di Geneva dan tidak membuka kantor lainnya, sedangkan Geneva sendiri juga hanyalah sebuah sekretariat yang tidak mempunyai wewenang apapun. Yang menentukan adalah Ministerial Conference yang terdiri dari utusan (setingkat menteri/menteri) dari negara anggota. Sekretariat terdiri dari Committees, Council, dan Working parties. Pada bagian-bagian dari sekretariat inilah terlihat berbagai urusan yang dilayani seperti:

Committees On:

- Trade and Environment
- Trade and Development
- Regional Trade Agreement
- Balance of Payment Restriction
- Budget, Finance And Administration
- Specific Commitments
- Market Access
- Agriculture
- Sanitary and Phytosanitary Measures
- Technical Barriers to Trade
- Subsidies and Countervailing Measures
- Anti Dumping Practices
- Customs Valuation
- Rules of Origin
- Import Licensing
- Trade-Related Investment Measures
- Safeguards
- Trade And Financial Services
- Specific Commitments

Working Parties On:

- Trade Debt and Finance
- Trade and Technology Transfer
- Domestic Regulation
- State Trading Enterprises

Council For:

- Trade Related Aspect of Intellectual Property Right
- Trade and Services
-

Selain daripada itu terdapat juga General Council Meeting as Dispute Settlement Body, Appellate Body dan Dispute Settlement Panels. Lembaga penyelesaian sengketa dagang antar anggota inilah yang menjadi kekuatan WTO setelah GATT dengan organisasi yang lebih lemah tidak berhasil menjalankan misi penyelesaian sengketa. Sekali lagi terlihat bahwa council ini merupakan konferensi para anggota untuk mengambil keputusan yang demokratis dan adil.

Akhirnya terdapat lembaga penting, juga di luar sekretariat, yakni General Council Meeting as Trade Policy Review Body. Lembaga inilah yang akan mengadakan perubahan ketentuan mana saja yang perlu ditinjau ulang sesuai dengan permintaan anggota atau tuntutan keadaan yang telah berubah.

Perannya sebagai Fasilitator

WTO adalah satu-satunya organisasi global yang secara luas mengurus perdagangan antar berbagai bangsa di dunia. Tujuannya adalah untuk menolong produsen dari barang dan jasa, eksportir dan importir melaksanakan usahanya dengan lancar. Hasilnya adalah suatu kepastian bahwa konsumen dan produsen dapat menikmati ketersediaan barang secara berlanjut dan dalam pilihan serta harga yang beraneka warna. Arus barang jadi, setengah jadi bahkan barang baku dapat mengalir lebih lancar. Demikian juga sekarang ketersediaan jasa dan

services dapat dijamin secara lebih pasti sesuai dengan kebutuhan industri misalnya services perbankan, transportasi, telekomunikasi dan sebagainya.

Peranan terpenting adalah justru untuk membuat dunia ini lebih damai, adil dan sejahtera. Dahulu perselisihan dengan atau perebutan sumber ekonomi sering harus diselesaikan dengan perang antar bangsa. Bagi bangsa yang kecil dan lemah tentu saja akan selalu kalah bahkan menjadi koloni yang terus diperas oleh bangsa yang lebih maju yakni maju baik dalam kerangka kemajuan ekonomi maupun kekuatan militer. Sekarang WTO menyediakan forum atau tempat untuk merundingkan segala masalah dagang itu secara santun atau secara *civilized*.

Peranan untuk memajukan kesejahteraan dunia ini dilakukan antara lain dengan melakukan aktivitas yang pada hakekatnya berperanan sebagai fasilitator yakni antara lain:

1. Administering trade agreement:

Persetujuan perdagangan yang bersifat berlanjut terus menerus serta berlaku secara meluas di antara berbagai bangsa dicatat dan dipublikasikan agar jelas dan selalu dipatuhi oleh berbagai pihak. Kealpaan melaksanakan perjanjian itu sering juga akibat dari lupa atau tidak teraturnya administrasi para pihak yang melakukan transaksi dagang dalam memelihara arsipnya. Kata administering sebenarnya lebih mempunyai wibawa sehingga bisa menuntun atau *prodding* para pihak untuk mengikuti dan mematuhi apa yang sudah dijanjikan sebelumnya.

2. Acting as a forum for trade negotiations.

Acting disini jelas lebih luas dan lebih aktif dari sekedar menyediakan tempat untuk berunding di antara pihak yang akan melakukan transaksi perdagangan. Seringkali

terhadap transaksi perdagangan yang besar-besaran dan meluas yang dilakukan oleh perusahaan transnasional (Multinational Company) WTO aktif bertindak sebagai fasilitator. Memberikan bahan-bahan, menyediakan para ahli dibidangnya masing-masing, mendorong kedua pihak atau salah satu pihak untuk sedikit mengalah untuk memperoleh yang lebih besar dan berbagai fasilitas. Bagaimanapun juga dengan wibawa dan keahliannya yang meluas ini seringkali WTO berhasil mendorong terjadinya persetujuan perdagangan yang penting.

3. Settling trade disputes.

Sesuai perannya sebagai fasilitator sebenarnya para pejabat WTO tidak akan bertindak sebagai hakim dalam perselisihan dagang akan tetapi menyediakan bahan-bahan referensi misalnya peraturan mana yang memberi tuntunan bagi penyelesaian secara memuaskan kedua pihak, mencari wasit agar kedua pihak dapat menyelesaikan masalah, menyediakan forum yang netral dan aktivitas lainnya yang sifatnya supportif dalam suasana yang lebih nyaman. Suasana Geneva tempat kantor WTO berada memang merupakan tempat yang indah, fasilitas lengkap, penduduknya ramah dan supportif pada semua orang asing. Lagipula di samping kantor perwakilan dagang di Geneva juga berkantor kedutaan negara-negara asing yang khusus mengurus hal tertentu yang bukan politik kenegaraan. Urusan kenegaraan dengan Negara Swiss diurus oleh kedutaan yang berkantor di Bern sebagai ibukota resmi Swiss.

4. Reviewing national trade policies

Reviewing bukan dalam arti meninjau untuk merubah politik dagang negara yang bersangkutan karena pejabat WTO tidak mempunyai kewenangan untuk itu. Reviewing lebih bermaksud untuk menyediakan berbagai peraturan itu, memberikan interpretasi, menyediakan informasi kesesuaian atau ketidaksesuaian dengan kondisi perdagangan saat ini dan berbagai informasi lainnya. Tugas ini penting karena secara teknis berbagai trade policies atau politik dagang itu meliputi berbagai bangsa di dunia yang sistem politik dan sistem sosialnya begitu berbeda satu dengan lainnya.

5. Assisting developing countries in trade policy issues, through technical assistance and training program.

Dalam kenyataannya negara berkembang memang masih membutuhkan berbagai bantuan teknis baik dalam menyusun trade policiesnya maupun dalam mendidik para calon pejabatnya. Bantuan ini hanya mengantarkan negara berkembang untuk secara teknis menyusun politik dagangnya bukan bermaksud untuk menentukan atau memutuskan kebijaksanaan mana yang harus diambil yang tentu saja menjadi hak negara berkembang sendiri.

PRINSIP SISTEM PERDAGANGAN WTO

Dengan berjalannya waktu maka makin kokohlah prinsip-prinsip perdagangan dunia yang semula diperjanjikan sekelompok negara yang kemudian menjadi prinsip utama yang apabila nanti ada perjanjian perdagangan antar negara lainnya maka prinsip-prinsip itu juga harus diterapkan.

Diakui bahwa perjanjian melalui WTO itu merupakan satu perjanjian yang cukup kompleks karena merupakan legal texts yang mengkover atau meliputi suatu bidang yang luas misalnya mengenai pertanian, textiles dan pakaian, banking, telecommunications, government purchases, industrial standards and product safety, food sanitation regulation, intellectual property right dan masih banyak lagi.

Sesuai prinsip hukum internasional perjanjian yang diikuti banyak negara kemudian akan menjadi hukum kebiasaan yang juga berlaku bagi negara-negara lainnya meskipun negara tersebut semula tidak ikut dalam perjanjian tersebut. Kumpulan peraturan dagang yang diperjanjikan itu yang kemudian berlaku bagi banyak negara lain itulah yang akhirnya dikenal menjadi WTO rules and regulations.

Karena semula perjanjian itu dibuat di antara negara maju dan antara negara maju dengan negara berkembang di mana bargaining position masing-masing pihak itu lebih kuat pada negara maju, maka kemudian dirasakan bahwa WTO rules and regulations itu lebih banyak menguntungkan negara maju. Apalagi bilamana perjanjian itu menyangkut produk dan jasa yang berteknologi tinggi maka sering kali bargaining position negara berkembang menjadi lemah. Bagaimana tidak, di satu pihak sangat memerlukan produk dan jasa itu dilain pihak yang punya dan bisa menyediakan hanya negara maju, apalagi bila itu menyangkut alat pertahanan utama (alusita), software industri, rumusan-rumusan penting lainnya. Belum lagi kalau mengingat produk yang dibeli itu juga harus dipelihara sedangkan suku-cadangnya hanya ada di negara maju itu.

Di antara prinsip-prinsip yang sudah diterima secara umum itu antara lain mengenai hal-hal penting berikut ini:

1. Trade without discrimination.

Negara anggotanya WTO tidak seharusnya membeda-bedakan di antara partner dagangnya misalnya dalam hal tarif bea masuk dan syarat-syarat umumnya yang lain. Perbedaan yang memberikan keringanan kepada negara berkembang yang lemah boleh untuk sementara diberikan misalnya tarif yang memberikan perlindungan infant atau industri pemula. Prinsipnya *equality beetwen unequal means inequality*. Persamaan haruslah di antara mereka yang mempunyai kekuatan yang sama padahal persamaan itu jarang terjadi.

Dalam hal tersebut diatas maka kita bisa merunut pikiran dua tokoh pemikir besar yang walaupun berbeda zaman akan tetapi menyuarakan esensi yang sama yakni bahwa perdagangan harus saling menguntungkan kalau menurut Adam Smith (2003) dikenal dengan *positive sum game* dan menurut John Rawls (1972) *equality as equality of fair opportunity*. Keduanya menekankan agar perdagangan nasional maupun internasional haruslah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama.

Dalam prinsip non discriminatory ini terdapat dua prinsip yakni:

- a. Most Favoured Nation (MFN) yang berarti tiap kali suatu negara memberikan kemudahan barang masuk kepada salah satu partner dagangnya maka nagara tersebut juga harus juga memberikan kemudahan yang sama kepada lainnya kecuali dalam hal yang sangat terbatas dengan alasan kuat.
- b. National Treatment yang umumnya diartikan perlakuan yang sama (dalam hal pajak, daerah pemasaran dan lainnya) terhadap produk barang dan jasa impor

dengan barang yang sama yang diproduksi dalam negeri. Ini hanya berlaku bilamana barang sudah masuk dalam suatu negara dan bukan barang yang masih akan diimpor.

2. Freer trade through negotiation

Prinsip ini memberikan dorongan bagi tiap negara untuk terus membuka pasar dalam negerinya sehingga benar-benar terjadi perdagangan bebas antar negara. Pembukaan pasar ini dilakukan dengan perundingan yang umumnya disponsori WTO. Ini memberikan kesempatan bagi negara berkembang untuk memasarkan produknya secara lebih luas lagi dengan demikian globalisasi yang disponsori WTO ini amat bermanfaat bagi negara berkembang juga.

3. Dispute Settlement.

Tiap perselisihan dagang harus diselesaikan untuk keuntungan kedua belah pihak. Harus dicari upaya dimana kedua belah pihak tidak menderita kerugian secara tidak seimbang. Juga dicegah penyelesaian secara politik misalnya dengan embargo, perang dagang, sanksi unilateral dan sanksi lain yang pada zaman sekarang ini sudah dianggap *uncivilized*.

4. Reciprocity principles.

Azas timbal balik, makin terbuka bagi impor berarti makin terbuka untuk ekspor.

5. Countervailing principles

Mengekspor dengan harga lebih murah dari harga dalam negeri karena subsidi atau bunga rendah akan terkena denda.

6. Prohibition of export/import quotas.

Pembatasan jumlah atau quota sudah tidak dikehendaki lagi.

7. Transparents

Hubungan dagang rahasia kecuali dalam hal TRIPs tentang teknologinya, sekarang harus terbuka karena berhubungan dengan azas non discriminatory tadi.

Praksis yang mengaburkan esensi.

Meneruskan "tradisi" pertentangan kepentingan antar negara lebih-lebih negara maju dan negara berkembang sejak GATT maka saat WTO dilahirkan sampai sekarang pertentangan kepentingan itu masih berlangsung. Masing-masing negara memperjuangkan kepentingan nasionalnya yakni dengan melindungi ekonomi dan industri dalam negeri dan serbuan impor. Untuk itu berbagai model hambatan diperlakukan dan mulai tarif cukai masuk sampai hal-hal lain yang sering tidak masuk akal.

Negara maju karena ketakutan menurunnya kemakmuran yang sebenarnya ketakutan itu ilusif, menerapkan kebijaksanaan untuk meminta banyak dan memberi sedikit atau meminta dibukakan pintu ekspornya lebar-lebar akan tetapi membuka pintu impor sedikit saja. Dikatakan ilusif karena menurut Newsweek 26 Juni 2006 yang mengutip sumber World Bank diberitakan bahwa pertumbuhan ekonomi selama 20 tahun belakangan ini negara maju misalnya Amerika Serikat mencapai 3%, sedangkan Eropa dan Jepang sekitar 2,5%. Pada tahun 1980 Amerika Serikat meraih 20% dan world output dan sekarang mencapai 29% yang berarti terdapat kemajuan lebih dari 20 tahun yang konsisten. Ditambah lagi sifat industri perdagangan negara maju sudah berubah ke arah industri berteknologi tinggi sehingga belum akan tersaingi karena kemajuan teknologi itu makin bertambah maju.

Praksis mendahulukan kepentingan nasional itu dicoba untuk dianalisa oleh Donna Lee dalam Brian Hocking *et.al.* (2004) dengan menyatakan bahwa meskipun masalah prosedural sudah banyak diatasi akan tetapi masalah perpolitikan masih menjadi hambatan pokok bagi WTO sebagai lembaga impartial atau yang bersikap netral. Pernyataan Donna Lee tersebut sebagian besar memang masih benar demikian akan tetapi perlawanan dari baik civil society di negara maju apapun motivasinya maupun dan negara berkembang juga mulai menampakkan wajahnya. Pada akhir November 1999 di Seattle, Amerika Serikat pada waktu pertemuan para pemimpin dunia yang akan merundingkan rules and recommendation bagi kelangsungan WTO mendapat tantangan keras dan demonstrasi besar hingga pertemuan itu kacau balau. Di samping itu, pada tiap pertemuan negara berkembang dipimpin Brazilia dan Argentina sampai pada Millenium Round terus memberikan perlawanan atas politik meminta banyak dan memberikan sedikit dari negara maju tersebut.

Hingga petemuan dilakukan lagi di Geneva akhir Juni 2006 persetujuan belum tercapai sehingga kelangsungan WTO yang menurut perjanjian berakhir pada Desember 2006 terancam akan ditutup. Sekretaris Jendral WTO Pascal Lamy telah mencoba menekan pemerintah negara yang bertikai itu untuk bersepakat, atau dunia tidak lagi memiliki aturan baku tentang perdagangan internasional. Hal itu dikhawatirkan akan menyuburkan sistim perdagangan bilateral dan berkembangnya blok-blok ekonomi eksklusif yang dikhawatirkan menghambat kemajuan ekonomi global.

PENUTUP.

Mempertimbangkan uraian tersebut di atas dapatlah kita simpulkan bahwa sosok WTO sebenarnya adalah lembaga internasional yang sangat

bermanfaat bagi kemajuan perdagangan dunia dan dengan demikian juga bermanfaat untuk memajukan kesejahteraan yang merata diseluruh dunia. Akal sehat akan menerima lembaga ini dengan baik dan mendukungnya karena sesungguhnya kesejahteraan yang merata itu juga akan bermanfaat bagi negara maju pengekspor atau penjual produk industrinya.

Memberikan apa yang mestinya patut diberikan seperti dinyatakan oleh John Rawls (1972) sesungguhnya juga memberikan kepada dirinya sendiri karena manusia adalah makhluk sosial yang memerlukan orang lain juga. Tidak ada orang lain atau tidak ada orang yang mampu membeli barang produksinya maka si produsen juga akan rugi karena barangnya tidak laku. Biarlah memberikan yang seimbang untuk memperoleh keseimbangan kemakmuran dan bukannya memberikan sedikit akan tetapi meminta banyak. Seimbang itu bukan berarti sama akan tetapi masing-masing sesuai baginya.

Demikianlah bahwa praksis sudah seharusnya disesuaikan dengan fungsinya yang esensial dan biarlah para pimpinan delegasi segera mencapai persetujuan sehingga WTO ini dapat terus berfungsi sebagaimana dinyatakan oleh Pascal Lamy sekretaris jendral WTO itu demi kesejahteraan bersama.

DAFTAR PUSTAKA.

- Hocking, Brian and Steven McGuire, Trade Politic, Routledge New York 2004.
- Rawls, John, The Theory of Justice, Oxford University Press, New York 1973.
- Smih, Adam, The Wealth of Nations, Bantam Clasic, New York 2003
- Newsweek, June 26, 2006, Can America Compete.
- [http : //www.wto.org](http://www.wto.org)