



World Trade Organization, Negara Berkembang dan Special and Diferrential Treatment

Fatma Muthia Kinanti ✉

Center for International Law Studies (CILS) Universitas Indonesia
Permalink/DOI <http://dx.doi.org/10.15294/pandecta.v9i1>.

Info Artikel

Sejarah Artikel:
Diterima October 2014
Disetujui December 2014
Dipublikasikan January 2015

Keywords:
WTO; Developing Countries;
Special and Differential Treatment

Abstrak

Perdagangan bebas menjadi isu yang semakin menguat dalam pergaulan global saat ini. Berbagai perjanjian baik multilateral, regional dan bilateral yang mengatur mengenai penekanan hambatan perdagangan semakin banyak. WTO sebagai peraturan induk dan merupakan sumber hukum utama dari perdagangan bebas telah berjalan selama lebih dari satu dekade. Sejak pembentukan WTO terbukti bahwa partisipasi masyarakat internasional dalam perdagangan global semakin meningkat. Namun, beberapa kritik muncul terutama dari negara berkembang yang merasa belum mendapatkan manfaat dari perdagangan bebas. Isu ini kemudian muncul dalam negosiasi WTO yang menghasilkan konsep Special and Differential Treatment (SDT) yang diadopsi dalam ketentuan-ketentuan WTO. Penelitian ini mengangkat tema besar mengenai ketentuan-ketentuan dan kerjasama WTO yang mencerminkan perdagangan bebas dan kaitannya dengan negara berkembang. Beberapa hal yang disorot adalah bagaimana pengaturan dalam WTO terkait perlakuan berbeda (Special and Differentiated Treatment) yang diberikan kepada negara-negara berkembang. Selain itu penelitian ini difokuskan juga untuk menganalisis diferensiasi antara negara-negara berkembang dalam WTO. Kemudian, analisis difokuskan terhadap peran dan dampak Doha Development dan Bali Round terkait negara berkembang terutama di sektor agrikultur dan dampak adanya diferensiasi dari negara berkembang.

Abstract

Free trade is an issue that has gained strength in today's global society. Various multilateral treaties, regional and bilateral governing the suppression of trade barriers more. WTO as a central rule and is the main legal source of free trade has been running for more than a decade. Since the establishment of the WTO proved that the participation and the international community in global trade is increasing. However, some criticism arose primarily from developing countries that have not benefited from free trade. This issue arises in WTO negotiations that resulted in the concept of Special and Differential Treatment (SDT), which was adopted in the WTO provisions. This study raised the major themes of the provisions of the WTO and cooperation that reflects the free trade and its relation to developing countries. Some of the things highlighted was how the settings related to differential treatment in the WTO granted to developing countries. In addition, research is focused also to analyze the differentiation between developing countries in the WTO. Then, the analysis focused on the role and impact of the Doha Development Round and Bali related to developing countries, particularly in the agricultural sector and the impact of the differentiation of developing countries.

1. Pendahuluan

Kunci penting dari sistem perdagangan multilateral adalah pengurangan batasan perdagangan (*trade barriers*), berdasarkan prinsip *most-favored nations*, terhadap semua negara anggota *World Trade Organization* (<http://dfat.gov.au/international-relations/international-organisations/wto/Pages/the-world-trade-organization-wto-free-trade-agreements.aspx>). *World Trade Organization* yang dibentuk pada 1 Januari 1995 (Fact File, http://wto.org/english/thewto_e/whatis_e/whatis_e.htm, 03 Februari 2014), merupakan satu-satunya organisasi internasional global yang berurusan dengan berbagai peraturan terkait perdagangan antara negara-negara. WTO menjalankan *WTO Agreement* yang dinegosiasikan dan ditandatangani oleh mayoritas negara-negara anggota dan diratifikasi oleh parlemen. Perjanjian-perjanjian ini adalah dasar hukum utama dari perdagangan bebas dunia.. Perjanjian ini mengikat pemerintah negara anggota untuk menjaga kebijakan perdagangan dalam negerinya agar sesuai dengan batasan-batasan yang telah disetujui (http://wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr00_e.htm, 03/02/ 2014). Tujuan dari WTO adalah untuk membantu produsen barang dan jasa, eksportir dan importir dalam menjalankan bisnis mereka (http://wto.org/english/thewto_e/whatis_e/whatis_e.htm, 03/02/ 2014).

Berbasis di Jenewa, WTO menggantikan organisasi internasional terdahulunya yang dikenal dengan *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT). GATT dibentuk pada tahun 1948 beranggotakan 23 negara yang setuju untuk membentuk kerjasama untuk menekan tarif kepabeanan. WTO memiliki cakupan peraturan yang lebih luas daripada GATT. GATT hanya mengatur mengenai perdagangan pada sektor barang sedangkan WTO juga melingkupi perdagangan jasa dan isu-isu lainnya termasuk hak kekayaan intelektual (http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country_profiles/2429503.stm, 03/2/ 2014).

Sekitar dua pertiga dari negara anggota WTO (yang berjumlah sekitar 150 anggota), merupakan negara berkembang (http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/

[utw_chap6_e.pdf](#), 04/2/ 2014). Negara berkembang memainkan peran yang penting dalam WTO mengingat jumlahnya yang besar. Peran negara berkembang juga terlihat semakin aktif. Hal ini didasari kesadaran atas arti penting perdagangan sebagai alat vital dalam pembangunan negara. Negara berkembang merupakan kelompok yang sangat beragam dan memiliki permasalahan yang berbeda.

Salah satu tolak ukur dari keberhasilan WTO adalah dari volume perdagangan dunia dan hasilnya terlihat cukup baik dengan nilai perdagangan dunia naik 25% dalam 4 tahun terakhir (Kwaa, 1998). Ekspor dan GDP dunia juga tercatat meningkat 2,5% per tahun 2012 (http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2013_e/section1_e/i02.xls, 4/2/2014). Namun, beberapa kritik menyebutkan bahwa keuntungan yang didapat dari implementasi WTO tidak sepenuhnya terbagi merata. Misalnya, negara kurang berkembang (*Least Developed Countries/LDCs*) berjumlah 20% dari populasi dunia namun mereka hanya berperan setidaknya sebesar 0,03% dari aliran perdagangan dunia (Kwa, 1998). Permasalahan yang disorot terutama adalah negara berkembang dan *least-developed countries* masih menemui permasalahan dalam mengimplementasikan ketentuan-ketentuan WTO karena kurangnya *technical assistance*. Selain itu, permasalahan klasik mengenai kurangnya sumber daya manusia dan kemampuan ekonomi juga menjadi hambatan utama bagi negara-negara berkembang dalam mewujudkan sistem perdagangan bebas. Beberapa artikel bahkan menyebutkan bahwa kegagalan WTO dalam mewujudkan kesejahteraan negara-negara berkembang adalah akibat dominasi negara-negara industri dan perusahaan-perusahaan multinasional. Akibatnya, kebijakan-kebijakan WTO hanya semata terkait dengan liberalisasi perdagangan yang bersifat *fast-track* pada sektor dan produk yang hanya memiliki manfaat kepada negara-negara industri tersebut (Kwa, 1998). Disinilah muncul argumen anti perdagangan bebas yang dikenal dengan teori *infant-industry*¹ yang kemudian melatar-

1 Teori *Infant-industry* menyatakan bahwa jika negara berkembang memiliki industri yang relatif baru, pada saat itu pula, industri tersebut akan

belakangi pembentukan konsep *Special and Differential Treatment*.

WTO yang memiliki tujuan ideal untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dari negara anggotanya, sudah selayaknya memperhatikan kebutuhan dari negara-negara berkembang. Kesadaran akan perlunya perlakuan yang berbeda kepada negara-negara berkembang mulai menjadi isu setelah gagalnya *Ministrial Conference* WTO di Seattle pada bulan Juni 1990 (Fritz, 2005). Permasalahan ini kemudian berujung pada diadopsinya *Special and Differential Treatment* dalam ketentuan-ketentuan *WTO Agreement*. Selain itu, dalam rangka mengakomodir kepentingan negara berkembang, WTO membentuk berbagai komite atau badan khusus yang bergerak di bidang ini misalnya saja the *Committee on Trade and Development* dan *WTO Technical Cooperation* yang memiliki tugas utama terkait penyediaan *technical assistance* kepada negara berkembang.

Tulisan ini akan mengangkat tema besar mengenai ketentuan-ketentuan dan kerjasama WTO yang mencerminkan perdagangan bebas dan kaitannya dengan negara berkembang. Beberapa hal yang akan disorot adalah bagaimana pengaturan dalam WTO terkait perlakuan berbeda (*Special and Differentiated Treatment*) yang diberikan kepada negara-negara berkembang. Tulisan ini juga menggaris bawahi adanya diferensiasi antara negara-negara berkembang dalam WTO. Kemudian, tulisan ini mencoba melakukan analisa mengenai peran dan dampak Doha Development dan Bali Round terkait negara berkembang terutama di sektor agrikultur dan dampak adanya diferensiasi dari negara berkembang.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini didasarkan dari penelitian yuridis normative yang melakukan kajian terhadap ketentuan hukum internasional khususnya tentang konsep *special and differential treatment* dalam WTO. Walaupun pendekatan yang digunakan adalah pendekatan *law in* menghadapi kesulitan dalam berkompetisi dengan industri global. (more on infant-industry argument: <http://www.economicshelp.org/blog/glossary/infant-industry-argument/>)

books (aturan-aturan tertulis) namun penelitian ini juga menggunakan pendekatan *law in actions* (kenyataan dalam masyarakat). Hal ini dilakukan untuk mendapatkan analisis yang menyeluruh tentang konsep *special and differential treatment* dalam WTO. Berdasarkan tipologinya, penelitian ini merupakan penelitian eksplanatoris karena berupaya menjelaskan bagaimana implikasi konsep *special and differential treatment* dalam WTO terhadap negara berkembang. Data utama yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder dalam penelitian ini mencakup bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder (Soekanto, 1986:51-52). Data sekunder didapatkan atau dikumpulkan dengan cara *Desk study*, yaitu mendapatkan data sekunder melalui penelusuran kepustakaan termasuk pencarian data melalui media internet (*internet-based research*). Setelah semua data terkumpul dilakukan proses analisis data secara kualitatif. Analisis secara kualitatif ini bertujuan untuk memahami makna dari data yang telah dikumpulkan.

3. Hasil Penelitian dan Pembahasan

a. *Special and Differential Treatment* (SDT)

Special and Differential Treatment (SDT) dalam WTO mulai diperdebatkan setelah gagalnya *Ministrial Conference* WTO di Seattle pada Bula Juni 1990. SDT meliputi seluruh peraturan di rezim perdagangan internasional yang telah terintegrasai yang diadvokasi oleh Pemerintah dari negara-negara di bagian Selatan sunia. Perkembangan atas penerapan SDT dapat dilihat sebagai bukti kekuatan negosiasi dari pemerintahan negara-negara selatan (Fritz, 2005).

Setelah integrasi pengaturan perdagangan internasional ke dalam GATT, SDT menunjukkan perubahan yang radikal. Perubahan ini terjadi selama putaran Uruguay pada tahun 1986. Pada intinya, perjuangan pada saat itu tidak hanya terfokus untuk membentuk suatu organisasi perdagangan internasional, namun juga untuk membentuk suatu konsep perlakuan khusus terhadap negara-negara yang khawatir implementasi peraturan WTO akan berdampak pada kebijakan

pembangunannya. Sulitnya implementasi ketentuan WTO semakin menguatkan tuntutan terhadap SDT, terutama dari negara-negara yang secara ekonomi lemah.

Deinisi SDT yang diambil dari pakar yakni Gibbs menyatakan bahwa SDT adalah (Yanai, 2013):

the product of the co-ordinated political efforts of developing countries to correct the perceived inequalities of the post-war international trade system by introducing preferential treatment in their favour across the spectrum of international economic relations.

Definisi ini menunjukkan bahwa SDT dapat dianggap sebagai wujud dari perjuangan untuk mewujudkan tatanan ekonomi dunia yang lebih adil yang perlu pula diingat bahwa hal ini merupakan salah satu dari tujuan pembentukan WTO.

Untuk lebih memahami Konsep SDT, Peter Kleen dan Sheila Page mengajukan beberapa prinsip-prinsip utama dari SDT (Kleen and Page, 2005):

1. SDT harus meningkatkan manfaat bagi negara berkembang dari perdagangan dan meringankan beban yang diberikan bagi mereka;
2. SDT tidak dapat digunakan untuk memecahkan seluruh permasalahan negara berkembang;
3. Suatu organisasi yang akan dibuat terkait dengan SDT, harus dibentuk dengan fleksibilitas;
4. SDT harus konsisten dengan pandangan negara tersebut mengenai kepentingannya;
5. SDT harus mempromosikan integrasi negara-negara ke dalam suatu sistem perdagangan dunia dan mendukung tujuan dasarnya dari WTO;
6. SDT harus menghindari biaya berlebih bagi negara-negara lain dan bagi sistem internasional;
7. SDT harus bersifat mengikat;

Sejarah pembentukan SDT dibagi menjadi dua fase yakni sebelum GATT Uruguay Round dan setelah GATT Uruguay Round. Versi original GATT 1947 tidak memasukkan ketentuan SDT. Sehingga hak dan kewajiban

tetap berlaku sama terhadap semua negara. GATT saat itu dimaksudkan sebagai kesepakatan sementara yang akan digantikan oleh Havana Charter yang akan membentuk International Trade Organization. Namun disadari dari 23 penandatanganan GATT, 11 negara dianggap sebagai *developing country* yang masih berada dibawah penguasaan kolonial dan baru beberapa tahun terakhir meraih kemerdekaan.

GATT 1948 kemudian memasukkan klausa mengenai "*economic development and reconstruction of industry and agriculture*" untuk menerapkan proteksi nasional sebagai art XVIII via amandemen. Sejak saat itu *developing country* mengambil bagian dalam GATT sebagai pihak yang setara. Southern government mencatatkan kesuksesan pertama pada review GATT tahun 1954/55 ketika art XVIII direvisi dimana bagian A, B dan C hanya boleh diberlakukan bagi negara berkembang (Hudex, 1987:32).

Perubahan politik selama tahun 1980 juga memberikan dampak pada perkembangan SDT. Terbebani atas hutang luar negeri dan ditekan oleh perkembangan institusi finansial internasional, pemerintah melakukan berbagai perubahan kebijakan salah satunya meningkatkan pasar bebas. Namun konsesi yang diberikan secara terbuka terbukti memberikan dampak terhadap esensi dari perdagangan bebas. Sektor pertanian yang tidak diatur dalam GATT memberikan kesempatan terhadap negara industri untuk mempertahankan hambatan impor dan subsidi ekspor mereka dengan cara mendistorsi perdagangan. Hal ini mencegah terjadinya negara berkembang untuk dapat memajukan ekonominya. Akhirnya Negara berkembang menyadari bahwa lebih baik memasukkan pengaturan mengenai proteksi terhadap Barat dari pada meminta kebebasan yang lebih. Partisipasi negara berkembang semakin berkembang pada Kennedy Round, Tokyo Round, dan Uruguay Round.

SDT dalam WTO terwujud dalam 3 bentuk:

1. Penyediaan *preferential market access* di negara maju bagi Negara berkembang;
2. Peraturan yang memperbolehkan adanya masa transisi terhadap pember-

lakukan komitmen-komitmen WTO

3. Peraturan mengenai *technical assistance* dan bantuan-bantuan lainnya.

Tercatat terdapat 155 peraturan yang berkaitan dengan SDT dalam WTO. Sekretaris WTO membagi peraturan ini menjadi 6 tipe:

1. Peraturan yang bertujuan untuk meningkatkan peluang perdagangan.

Peraturan ini mengandung tindakan-tindakan yang harus dilakukan oleh negara peserta untuk meningkatkan kesempatan yang tersedia bagi negara berkembang. *Enabling clause di agreement on agriculture, textiles and clothing* dan GATS. Terdapat 14 peraturan terkait hal ini.

2. Peraturan yang melindungi kepentingan negara berkembang

Peraturan mengenai tindakan yang harus dilakukan atau dihindari oleh negara peserta terkait perlindungan kepentingan negara berkembang. Ada 47 peraturan di 13 agreement. Peraturan bersifat mandatori karena penggunaan kata-kata *shall*. Contoh pada art. 10 par 1 (a) dalam ketentuan *Sanitary and Phytosanitary Measures*:

"...phytosanitary measures, Members shall take account of the special needs of developing country Members, and in particular of the least-developed country Members".

3. Fleksibilitas terhadap komitmen

Pengaturan mengenai pemberian keringanan terhadap komitmen, tindakan dan penggunaan instrumen kebijakan di peraturan nasionalnya. Pengaturan ini terkait dengan tindakan yang dapat dilakukan oleh negara berkembang melalui pengecualian disiplin atau komitmen yang dilakukan oleh Negara lain;

1. Pengurangan level komitmen yang dapat dipilih oleh Negara berkembang
2. Fleksibilitas secara prosedural

Terdapat 50 peraturan di 10 agreement. Sebagian besar terdapat di *Agreement on Agriculture* dan *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures*.

4. *Periode Transisi*

Peraturan yang berkaitan dengan pengecualian terhadap batasan waktu. Hampir seluruh perjanjian memasukkan pengecualian ini, terkecuali dalam *Anti-Dumping Agreement* dan *the Agreement on Pre-shipment Inspections*. Terdapat 19 peraturan namun beberapa telah daluarsa. Pada dasarnya, jika peraturan telah daluarsa maka negara berkembang memiliki kewajiban yang sama dengan peserta lainnya.

5. *Technical Assistance (TA)*

Terdapat di 15 peraturan dalam 6 WTO *Agreements* dan 1 *Ministrial Decisions* terkait pengaturan *Technical Assistance*. Beberapa institusi memberikan fasilitas ini misalnya: IMF, The World Bank, UNCTAD, UNDP, International Trade Center. TA telah dilakukan penilaian pada tahun 2003 yang menghasilkan kesimpulan bahwa TA telah gagal dalam 2 hal yakni:

- 1) TA tidak berhasil meningkatkan partisipasi negara berkembang dalam negosiasi internasional;
- 2) TA tidak didesain untuk meningkatkan peningkatan kapasitas "*self-determined*" yang disesuaikan bagi kebutuhan negara berkembang.

Terdapat setidaknya dua permasalahan yang dapat diidentifikasi dalam konsep SDT. Pertama mengenai ambiguitas dari definisi "*developing countries*" itu sendiri. SDT diberlakukan dari basis bahwa anggota-anggota WTO dibagi menjadi dua: *Developed Country* dan *Developing Country*. Padahal, terdapat berbagai macam level dari negara berkembang. Ada beberapa batasan dalam hal pengaplikasian sistem SDT di dunia nyata. Hal ini menyebabkan SDT tidak bisa diperlakukan secara sama dan merata ke semua Negara berkembang sehubungan adanya tingkatan-tingkatan tertentu dalam *developing countries*. Kedua mengenai dasar hukum dari SDT yang tidak jelas. Konsep SDT tidak dikodifikasikan dalam basis norma hukum tapi merupakan hasil dari kompromi politik (Yanai, 2013).

b. Trade and Development Committee & WTO Technical Cooperation

Beberapa lembaga dibentuk untuk me-

meningkatkan peran dan keuntungan WTO kepada negara-negara berkembang. Salah satunya *Trade and Development Committee* yang memiliki mandat yang luas dalam bidang ini. Beberapa sektor yang menjadi tugas utama dari komite ini adalah bagaimana peraturan-peraturan yang memberikan keuntungan bagi negara berkembang diimplementasikan, pembentukan pedoman kerjasama teknis, peningkatan partisipasi negara-negara berkembang dalam sistem perdagangan, dan posisi negara-negara kurang berkembang (*least-developed countries*) (http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/utw_chap6_e.pdf, 4/2/ 2014).

Negara anggota juga memiliki kewajiban untuk menginformasikan kepada WTO mengenai program khusus terkait konsesi perdagangan dari negara-negara berkembang dan mengenai kerjasama regional diantara negara berkebang. *Trade and Development Committee* juga menangani notifikasi terkait (http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/utw_chap6_e.pdf, 4/2/ 2014):

1. Sistem Umum dari Program Preferensi (*Generalized System of Preferences Programmes*) di mana negara-negara maju menurunkan hambatan perdagangan mereka secara khusus bagi produk-produk dari negara-negara berkembang.
2. Pengaturan preferensi antara negara-negara berkembang misalnya MERCOSUR (the Southern Common Market in Latin America), COMESA (the Common Market for Eastern and Southern Africa) dan AFTA (Asean Free Trade Area)

Komite ini juga membawahi *Sub-Committee on Least Developed Countries* yang fokus utamanya adalah negara-negara kurang berkembang (*least-developed countries*). Sub-komite ini memberikan laporan secara berkala kepada komite. Tugas utama dari badan ini berfokus pada dua isu terkait (http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/utw_chap6_e.pdf, 4/2/ 2014):

1. Cara-cara mengintegrasikan LDCs ke dalam sistem perdagangan multilateral.
2. Kerjasama teknis.
Sub-komite juga melakukan penilaian

secara berkala bagaimana peraturan-peraturan dalam WTO yang dimaksudkan untuk memberikan perlakuan khusus bagi *least-developed countries* diimplementasikan.

Beberapa perkembangan yang perlu digarisbawahi dari komite ini, yakni (http://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/d3ctte_e.htm, 4/02/ 2014):

1. Terkait dengan program asistensi teknis, *Committee on Trade and Development* telah merumuskan *Biennial Technical Assistance and Training Plan 2014-2015* pada 17 Oktober 2013.
2. Pada Doha *Ministerial Declaration* bulan November 2001 menyatakan semua pengaturan terkait SDT untuk negara berkembang akan dilakukan review dengan tujuan untuk meningkatkan dan agar peraturan semakin tepat, efektif dan operasional. Pada Bali *Ministerial Conference* Desember 2013, Mekanisme Monitoring SDT (*Monitoring Mechanism on S&D*) telah dibentuk. Tugas utama dari badan ini adalah melakukan analisa dan mereview implementasi dari peraturan SDT dan untuk memberikan rekomendasi kepada badan-badan WTO terkait.
3. *Aid for Trade Initiative* adalah suatu program yang bertujuan untuk membantuk negara berkembang dan terutama negara kurang berkembang (*least developed countries*) dalam melaksanakan perdagangan. Program kerja dibentuk untuk memberikan panduan kepada Komite serta melakukan workshop dengan topik terkait kepentingan negara anggota WTO. Pada 15 Desember 2006, Majelis Umum mengarahkan Komite untuk melakukan review global secara berkala untuk melakukan evaluasi dan monitoring perkembangan dari *Aid for Trade Initiative*.

Pada *Ministerial Conference* kesembilan pada Desember 2013, dibentuklah *Decision on Aid for Trade*. Keputusan ini menegaskan kembali komitmen negara anggota mengenai inisiatif untuk mengakui kebutuhan negara berkembang terhadap *Aid for Trade* terutama pula bagi negara kurang berkembang (*least developed countries*).

Badan lain yang terkait dengan negara berkembang dalam WTO adalah WTO *technical cooperation* yang memiliki tujuan utama yang hampir mirip yakni membantu negara berkembang (dan negara yang sedang dalam transisi dari ekonomi yang bersifat centrally-planned) agar dapat berhasil berkontribusi dalam sistem perdagangan multilateral.

WTO mengadakan sesi pelatihan secara reguler mengenai kebijakan perdagangan di Jenewa. Selain itu juga mengorganisir sekitar 500 kerjasama teknis setiap tahun termasuk seminar, workshop dan lokakarya di berbagai negara dan kursus di Jenewa. Kegiatan ini ditargetkan kepada negara-negara berkembang dan negara-negara dalam transisi dari sistem ekonomi sosialis dengan penekanan khusus pada negara-negara Afrika. Pendanaan untuk kerja sama teknis ini berasal dari tigas sumber yakni anggaran rutin WTO, sumbangan sukarela dari anggota WTO dan *cost-sharing* dari negara-negara yang terlibat. Budget WTO untuk kerjasama teknis dan pelatihan ini terhitung sebesar 7 juta Swiss Francs (http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/utw_chap6_e.pdf, 04/02/ 2014).

c. Diferensiasi Negara Berkembang dan Negara Kurang Berkembang dalam WTO

Dalam artikel yang berjudul *Rethinking Special and Differential Treatment in the WTO* yang ditulis oleh Akiko Yanai salah satu alasan mengapa SDT terbukti tidak berhasil diimplementasikan dengan baik adalah bahwa adanya ambiguitas dari definisi *developing countries* itu sendiri (Yanai, 2013). Seperti diketahui tidak ditemukan dimanapun definisi dari *developing countries* dalam WTO. SDT dberlakukan dari basis bahwa anggota-anggota WTO dibagi menjadi tiga: negara maju, negara berkembang dan negara kurang berkembang. Padahal faktanya, dari kategori negara berkembang sendiri terdapat layer-layer dimana setiap layer ini tidak dapat diperlakukan secara sama (Yanai, 2013). Isu ini pada akhirnya akan berkaitan dengan diskusi mengenai *Special and Differentiated Treatment* dan mengenai negosiasi perdagangan multilateral dalam perundingan

WTO. Maka dari itu, perlu adanya diferensiasi terkait hal ini.

Berbicara mengenai diferensiasi negara berkembang, sangat menarik untuk memperhatikan studi yang dilakukan oleh *Swedish Board of Agriculture* tahun 2004. Studi ini memberikan beberapa pendekatan untuk menentukan indikator perbedaan antara lain diferensiasi berdasarkan ketahanan pangan, diferensiasi berdasarkan besaran ekspor produk agrikultur, diferensiasi berdasarkan kebutuhan khusus pembangunan desa dan diferensiasi berdasarkan pelepasan status terhadap negara berkembang yang sudah maju (Kasteng, Karlsson and Linberg, 2004:21).

1. Diferensiasi menurut ketahanan pangan

Dalam pendekatan ini, negara berkembang diklasifikasikan kedalam beberapa klaster dengan indikator sebagai berikut: (1) produksi makanan per kapita; (2) kapasitas impor makanan; (3) kalori dan protein (dalam gram) per kapita per hari; dan (4) populasi non-agrikultur.

2. Diferensiasi berdasarkan pelepasan status terhadap negara berkembang yang sudah maju.

Diantara negara-negara yang masuk dalam kategori negara berkembang dalam *Agreement on Agriculture*, beberapa negara sebenarnya telah masuk dalam kategori negara dengan high-income. Dan perlu diperhatikan kebutuhan mereka untuk tetap masuk dalam kategori negara berkembang. Beberapa negara yang masuk dalam kategori ini antara lain, Bahama, Bahrain, Macao, Singapura dan Taiwan.

3. Diferensiasi berdasarkan besaran ekspor dari produk agrikultur.

Indikator ini didasarkan ada besaran ekspor agrikultur suatu negara yang dapat dicapai dengan mempelajari data FAO terkait posisi perddagangan agrikultur. Studi yang dilakukan pada tahun 2004 ini merangkum bahwa Argentina, Brazil, China dan Thailand adalah negara teratas dalam hal net ekspor agrikultur. Studi ini kemudian mengusulkan bahwa negara-negara

Tabel 1. Diferensiasi Income antara Negara-negara Berkembang

	Low-Income Countries	Middle-Income Countries	High-Income Countries
Food insecure countries, including LDCs	Angola, Azerbaijan, Bangladesh, Benin, Bhutan, Burkina Faso, Burundi, Cambodia, Cameroon, Central Africa Republic, Chad, Congo (Brazzaville), Congo (Kinshasa), Cote d'ivoire, Equatorial Guinea, Ethiopia, Gambia, Georgia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Haiti, India, Kenya, Laos, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritania, Mongolia, Mozambique, Myanmar, Nepal, Nicaragua, Niger, Pakistan, Papua New Guinea, Rwanda, Samoa, Sao Tome & Principe, Senegal, Sierra Leone, Solomon Island, Sudan, Tajikistan, Tanzania, Kongo, Uganda, Vietnam, Yemen, Zambia, Zimbabwe	Albania, Armenia, Bolivia, Botswana, Cape Verde, Cuba, Djibouti, Dominican Republic, El Salvador, Grenada, Guatemala, Honduras, Iraq, Maldives, Namibia, Peru, Philippines, Seychelles, Sri Lanka, St. Kitts & Nevis, St. Lucia, St. Vincent & the Grenadines, Vanuatu	
Developing Countries with special need for rural development	Indonesia, Kyrgyzstan, Moldova, Nigeria, Uzbekistan	Algeria, Belize, Bosnia & Herzegovina, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, Egypt, Fiji, Gabon, Guyana, Jamaica, Jordan, Kazakhstan, Lebanon, Macedonia (FYR), Malaysia, Morocco, Mauritius, Mexico, Panama, Paraguay, Qatar, Romania, Saudi Arabia, Serbia & Montenegro, Suriname, Swaziland, Tonga, Trinidad & Tobago, Tunisia, Turkey, Uruguay, Venezuela	
Significant net-Agricultural exporting countries		Argentina, Brazil, China, Thailand	
Advanced developing countries			Antigua & Barbuda, Bahamas, Bahrain, Barbados, Brunei, Hongkong, Israel, Kuwait, Macao, Oman, Singapore, South Korea, Taiwan, United Arab Emirates
Developing Countries, including observer countries		Belarus, Bulgaria, Croatia, Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Poland, Russia, Slovak Republic, South Africa, Ukraine	Andorra, Australia, Austria, Belgium, Canada, Cyprus, Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Iceland, Ireland, Italy, Japan, Liechtenstein, Luxembourg, Malta, Netherlands, New Zealand, Norway, Portugal, Slovenia, Spain, Sweden, Switzerland, United Kingdom, USA

Sumber: Jonas Kasteng, Arne Karlsson, Carina Lindberg, 2004

tersebut dikeluarkan dari perlakuan SDT karena telah mencapai kondisi yang menguntungkan.

4. Diferensiasi berdasarkan kebutuhan khusus akan pembangunan pedesaan

Telah diketahui bersama bahwa perdagangan bebas tidak secara langsung menghasilkan ketahanan pangan, pengurangan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan di negara berkembang. Sektor agrikultur di negara-negara berkembang seringkali mendapatkan kendala dari segi ketersediaan pasokan yang kemudian menghambat produksi dan perdagangan. Negara-negara di kategori ini sebagian besar berada pada tingkatan food-neutral dan dikarakteristikan dengan banyaknya wilayah pedesaan dan populasi agrikultural.

Berdasarkan indikator diatas, dapat diformulasikan diferensiasi antara negara-negara berkembang seperti pada Tabel 1. Tentu saja perlu diingat bahwa formulasi di bawah adalah berdasarkan hasil studi pada tahun 2004 dan besar kemungkinan terjadi perubahan seiring dengan perkembangan ekonomi masing-masing negara:

d. Dampak Doha Development Agenda dan Bali Round terhadap Negara Berkembang

Kebutuhan yang semakin berkembang akan tempat bagi negara berkembang dalam WTO menjadi salah satu isu yang penting dalam Doha Round yang diadakan pada bulan November 2001. Hal ini dikarenakan kegagalan dalam mengakomodir kepentingan negara berkembang pada Uruguay Round. Permasalahan utamanya adalah terhadap kendala dalam mengimplementasikan *special treatment* oleh negara-negara anggota WTO (Fritz, 2005). Hasilnya, dalam Ministerial Declaration memasukkan kata-ata development dan developing sebanyak 63 kali dalam 10 halamannya dan 52 paragraf (Brown, Deardorff and Stern, 2003). Doha Round menjanjikan pembahasan berbagai isu dan beberapa diantaranya berkaitan erat dengan kepentingan negara berkembang.

Paragraf 44 dari *Ministerial Declaration of Doha* memandatkan seluruh ketentuan

mengenai SDT harus direview dengan tujuan peningkatan, ketepatan, efektivitas dan operasional.² Proposal pun diajukan oleh 12 negara berkembang³ menuntut dibentuknya suatu kerangka kerjasama terkait special and differential treatment. Hal ini cukup dimengerti mengingat peraturan mengenai SDT tersebar di dalam WTO Agreement dan tidak memiliki kerangka hukum tersendiri. Dari sebanyak 100 poin yang diangkat oleh negara berkembang pada Doha Development Agenda, 40 diantaranya diadopsi dalam Doha yang terkait dengan berbagai kerjasama WTO (Fritz, 2005).

Agrikultur merupakan sektor yang paling utama dalam membahas WTO dan negara berkembang. Isu yang dibahas dalam Doha Round adalah terkait dengan adanya proteksi tingkat tinggi yang diberlakukan oleh negara maju pada beberapa produk agrikultur serta subsidi yang mereka sediakan kepada petani baik untuk produksi domestik maupun ekspor. Diskusi mengenai agrikultur bahkan mengakibatkan penundaan konklusi dari Doha Round pada tahun 2001. Rapat besar, sekitar 45 proposal dan masukan dari 127 negara tetap gagal merumuskan kesepakatan mengenai target, formula dan ketentuan-ketentuan lain berkaitan dengan sektor agrikultur. Suatu perjanjian berhasil disepakati pada Juli 2004 yang disebut sebagai July Package⁴ yang mengatur mengenai prinsip umum namun ketentuan spesifik dan aspek teknis yang penting belum ditetapkan dan masih dalam pertimbangan untuk disepakati di kemudian hari.

Selama masa negosiasi berlangsung, kekuatan politik baru terbentuk yang terdiri dari negara-negara berkembang. Negara berkembang membentuk kesatuan untuk menentang perjanjian yang disepakati pada 2 "we therefore agree that all special and differential treatment provision shall be reviewed with a view to strengthening them and making the more precise, effective and operational."

3 Cuba, Dominican Republic, Honduras, India, Indonesia, Kenya, Malaysia, Pakistan, Sri Lanka, Tanzania, Uganda, Zimbabwe

4 Penjelasan lengkap mengenai "July Package" dapat diakses pada: http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/draft_text_gc_dg_31july04_e.htm

tahun 2003 di Ministerial Cancun meeting. Sejak itu, negara berkembang secara konsisten melakukan kritik terhadap kebijakan pertanian dan tarif agrikultur di negara maju yang membuat market access di bidang agrikultur menjadi tidak terbuka. Selama tahun 2004, negara-negara berkembang meminta konsesi dari *European Union* (EU) untuk menghilangkan subsidi ekspor dalam sektor agrikultur dan permintaan kesanggupan dari EU untuk melakukan pemotongan tarif proteksi di sektor ini yang terbilang sangat tinggi (Bouet, 2005:1330).

Dengan adanya kritik ini, beberapa simulasi dilakukan oleh World Bank untuk menilai *cost and benefit* dan dampak Doha Round di bidang agrikultur kepada negara berkembang. Hasil yang ditunjukkan adalah bahwa negara berkembang akan menuai keuntungan yang besar dari perjanjian ini. Namun, studi yang dilakukan oleh Antoine Bouet dan timnya menyatakan bahwa penilaian ini tidak didasarkan dengan data-data yang valid. Terkait ini, Antoine kembali merekonstruksi simulasi dengan perumusan dan teknik yang sama dan menemukan hasil yang bertolak belakang dengan paparan dari World Bank. Hasil simulasi dari tim Antoine menunjukkan keuntungan yang didapat oleh negara berkembang dari perjanjian agrikultur di Doha Round memberikan keuntungan yang jauh lebih kecil daripada hasil studi lain. Sebagai tambahan, studi bahkan menunjukkan adanya kecenderungan kerugian yang akan ditanggung oleh negara maju dalam implementasi perjanjian ini (Bouet, 2005).

Mengenai *market access* dari produk non-agriculture, tarif rata-rata yang ditetapkan oleh Uruguay Round sudah cukup rendah. Namun permasalahan mengenai tarif mengacu kepada adanya ketidakadilan dalam penentuan tarif ini. Perlu diperhatikan bahwa tarif tertinggi yang ditetapkan kebanyakan terletak pada sektor dimana ekspor terbesar berasal dari negara berkembang contohnya di sektor tekstil dan pakaian.

Dalam negosiasi Doha Round, negara berkembang memiliki dua pendekatan. Pertama bermain secara ofensif dengan membatasi ruang gerak hukum bagi negara industri untuk memberikan subsidi dan melakukan

proteksi bagi produk agrikultur mereka (Bosnilla and Gulati, 2014). Strategi kedua adalah secara defensif meminta berbagai pengecualian yakni *special and differential treatment* untuk dapat memberikan subsidi dan melakukan proteksi terhadap produknya sendiri. Kombinasi inilah yang menjadi refleksi dari heterogenan negara-negara berkembang (Gulati, 2014).

e. Dampak Bali Round terhadap negara berkembang

Isu mengenai negara berkembang dan negara kurang berkembang (LDCs) tampaknya menjadi isu yang semakin menguat dalam Putaran Bali yang diadakan pada Desember 2013. Bali Round memang terlihat seperti kesempatan terakhir bagi negara-negara anggota WTO untuk menyelesaikan “*deadlock*” yang terjadi di putaran Doha. Pertemuan ini kemudian berhasil menghasilkan kesepakatan yang disebut sebagai “*Bali Package*”. Dampak dari keputusan ini bagi negara berkembang menjadi sangat besar.

Pertemuan di Bali mengangkat beberapa isu yang gagal disepakati dalam Doha Round misalnya, ketentuan mengenai *agricultural safeguard*. Terkait hal ini, tiga proposal diajukan sebagai bagian dari sektor agrikultur dalam *package*. Dua dari proposal ini diajukan oleh negara G20-yang sebagian besar terdiri dari negara eksportir produk pertanian-yang berisi penekanan tarif administrasi kuota dan subsidi ekspor. Satu proposal lain diajukan oleh negara G33 yang mengambil langkah lebih defensif dan meminta kebijakan yang melindungi ketahanan pangan di negaranya. Isu ini kemudian menjadi yang paling kontroversial dalam perumusan Bali Round 9 Bellmann, (tth).

Salah satu negara yang paling vokal dalam menentang adanya penekanan tarif subsidi adalah India yang menyatakan bahwa petani harus diizinkan untuk membayar petani di atas harga pasar untuk tanaman yang dibeli oleh pemerintahnya sendiri sebagai *stook pangan domestic* (McClanahan, 2013). Hal ini dapat dimaklumi mengingat kondisi ekonomi India yang sangat bergantung pada sektor agrikulturnya. Namun di lain pihak,

negara-negara berkembang seperti Thailand, Pakistan dan Uruguay menyatakan bahwa permintaan India berpotensi mengancam pendapatan dari produsen di negara mereka.⁵ Negara-negara ini kemudian bersepakat di dalam "four-year peace clause" yang mencegah mereka untuk menentang tindakan India yang berkaitan dengan ketahanan pangan hingga tahun 2017.

Pencapaian lainnya yang patut dicatat terkait dengan SDT dalam Bali Round adalah pembentukan suatu mekanisme yang bertugas untuk melakukan review dan analisis implementasi dari peraturan-peraturan SDT (https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/dev_special_differential_provisions_e.htm, 31/8/ 2015). Mekanisme ini akan memberikan kesempatan bagi negara-negara peserta untuk menganalisa dan mereview seluruh aspek dari implementasi ketentuan-ketentuan dalam SDT yang terkandung dalam perjanjian multilateral WTO, Keputusan *Ministerial Council* dan *General Council*. Negara-negara peserta kemudian dapat memberikan rekomendasi kepada badan-badan WTO dalam rangka meningkatkan peraturan yang telah direview atau meningkatkan ketentuan tersebut melalui renegosiasi (https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/dev_special_differential_provisions_e.htm, 31/8/ 2015).

Bali Round menjadi pencapaian yang sangat diapresiasi mengingat adanya kebuntuan selama 5 tahun dalam negosiasi WTO. Dalam Bali Round terlihat bahwa isu mengenai negara berkembang bukan lagi terkait dengan perlakuan yang berbeda dari negara maju namun juga perbedaan yang tampak dari sesama negara berkembang dan negara kurang berkembang (LDCs).

4. Simpulan

Isu mengenai kebutuhan negara berkembang atas perlakuan yang berbeda telah menjadi pembahasan sejak Uruguay Round. Sebelumnya, ketentuan-ketentuan WTO diaplikasikan secara sama tanpa memperhi-

5 Amerika kemudian mendukung pernyataan ini dengan alasan bahwa permintaan India akan bertentangan dengan semangat perdagangan bebas (Paige McClanahan, 2013).

tungkan kondisi ekonomi dari negara anggota. Pada GATT 1948 klausul mengenai *Special and Differentiated Treatment* diadopsi dan dimulailah periode baru dimana negara berkembang memiliki peran yang besar dan aktif dalam WTO. Pengadopsian prinsip SDT dalam WTO dan pembentukan badan di bawah WTO yang memiliki tugas utama terkait dengan peningkatan peran negara berkembang di WTO telah dilakukan, namun masih terdapat beberapa permasalahan yakni, tidak adanya kerangka hukum dalam pengaturan SDT. Hal ini telah menjadi keprihatinan negara berkembang sejak Doha Round. Kedua, adalah adanya perbedaan kepentingan antara negara-negara berkembang dan negara kurang berkembang (LDCs) yang pada akhirnya berpengaruh pada jalannya negosiasi WTO ke depan.

Daftar Pustaka

- [...], Developing Countries: How the WTO Deals with the Special Needs of an Increasingly Important Group, http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/utw_chap6_e.pdf, diunduh pada 04 Februari 2014
- [...], Fact File, http://wto.org/english/thewto_e/whatis_e/whatis_e.htm, akses tanggal 03 Februari 2014
- [...], Profile: World Trade Organization, http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country_profiles/2429503.stm, akses tanggal 03 Februari 2014
- [...], The World Trade Organization (WTO) & Free Trade Agreements, <http://www.dfat.gov.au/international-relations/international-organisations/wto/Pages/the-world-trade-organization-wto-free-trade-agreements.aspx>, akses tanggal 03 Februari 2014
- [...], The WTO in brief, http://wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr00_e.htm, akses tanggal 03 Februari 2014
- [...], What is the WTO, http://wto.org/english/thewto_e/whatis_e/whatis_e.htm, akses tanggal 03 Februari 2014
- Bellmann, Christophe, (tth). *The Bali Agreement: Implication for Development and the WTO*, Jenewa: International Development Policy
- Bouet, Antoine and friends, 2005. *Multilateral Agri-*

- culture Trade Liberalisation: The Contrasting Fortunes of Developing Countries in the Doha Round*, USA: Blackwell Publishing Ltd
- Brown, Drusilla K. Alan V. Deardorff, Robert M. Stern, *Developing Countries' Stake in the Doha Round*, paper diseminarkan dalam Seminar in International Economics di Bern tanggal 6/11/2003.
- Eugenio Diaz-Bonilla dan Ashok Gulati, *Developing Countries and the WTO Negotiations*, <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/ar02e2.pdf>, diunduh tanggal 4 Februari 2014
- Fritz, Thomas, *Special and Differential Treatment for Developing Countries*, Global Issue Papers, No. 18, May 2005
http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/draft_text_gc_dg_31july04_e.htm
- Hudec, Robert E. 1987. *Developing Countries in the GATT/WTO Legal System*, London: Gower Publishing Company.
- Kasteng, Jonas, Arne Karlsson, Carina Lindberg, 2004. *Differentiation between Developing Countries in the WTO*, Swedia: Swedish Board of Agriculture.
- Kwa, Aileen, 1998. *The WTO and Developing Countries: The agenda of the WTO, the implementation of its agreements, and the much-praised dispute settlement system all serve to advance the interests of developed countries, sidelining those of the developing countries*, http://fpif.org/wto_and_developing_countries/ akses tanggal 4 Februari 2014
- Paige McClanahan, *Why the WTO Agreement in Bali has Finally Helped Developing Countries*, 6 Desember 2013 <http://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2013/dec/06/wto-agreement-bali-helped-developing-countries-india>, akses tanggal 4 Februari 2014
- WTO, *Committee on Trade and Development*, http://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/d3ctte_e.htm, akses tanggal 4 Februari 2014
- WTO, *Developing Countries*, http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/utw_chap6_e.pdf, akses tanggal 4 Februari 2014
- WTO, *International Trade Statistic 2013*, http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2013_e/section1_e/i02.xls, diunduh 4 Februari 2014
- Yanai, Akiko, *Rethinking Special and Differential Treatment in the WTO*, IDE Discussion Paper No. 435, December 2013