

BAB II

DINAMIKA KEBIJAKAN PERDAGANGAN INTERNASIONAL AMERIKA SERIKAT

Keterlibatan Amerika Serikat terhadap perdagangan dunia internasional dalam perkembangannya mengalami perubahan. Pada awal abad 19 AS menganut *isolationism*, namun seiring terjadinya perubahan dan peristiwa yang terjadi di kancah internasional membuat Amerika mengubah tujuan awalnya sebagai *domestic-oriented nation* dengan menganut *internationalism*.

Perubahan kebijakan perdagangan AS tersebut dipengaruhi oleh sejumlah prinsip-prinsip dasar yang telah dipercayai oleh warga dan bangsa Amerika Serikat. Dalam bab ini akan membahas perubahan kebijakan perdagangan AS yang dipengaruhi oleh prinsip dasar AS berikut dengan peristiwa-peristiwa yang terjadi dalam prosesnya.

A. Prinsip-prinsip Kebijakan Luar Negeri AS

Perdagangan Internasional merupakan sebuah komponen utama bagi ekonomi negara-negara di berbagai belahan dunia termasuk Amerika Serikat. Perkembangan kebijakan Amerika Serikat pada awalnya memiliki orientasi yang berfokus pada sektor domestik dan industri nasional membuat Amerika menutup diri dari keterlibatannya dengan negara-negara lain pada perdagangan internasional yang terbatas dalam negosiasi timbal balik dalam perjanjian bilateral. Amerika memiliki pandangan prinsip sebagai negara yang tanggung, *superior* dan *exceptional* yang membuatnya mengeluarkan kebijakan yang kurang terlibat dalam pembentukan aliansi ataupun kerjasama baik secara multilateral dan bilateral. Amerika memiliki prinsip bahwa negaranya tidak terlalu membutuhkan pembentukan aliansi karena adanya pemahaman bahwa aliansi tersebut dapat menjebak atau memberikan kerugian pada negara mereka (Morrison, 2018).

Perkembangan dinamika kebijakan perdagangan AS pada dasarnya dipengaruhi oleh beberapa prinsip dasar yang diyakini oleh AS sendiri. Pendekatan Amerika terhadap dunia atau Politik Luar Negeri AS sendiri pada dasarnya dirumuskan berdasar serangkaian kepercayaan akan negaranya atau *social context* dan *institutional context* yakni sebagai berikut;

1. Societal Context

a. Democratic Liberalism

AS merupakan negara yang demokratis yang mengedepankan partisipasi warganegara dalam pemerintahan yang terbatas, dalam prinsip ini masyarakat Amerika Serikat pada dasarnya menganut kebebasan individu dan perlindungan kekayaan pribadi, pemerintahan yang terbatas, aturan, *natural rights*, dan *the perfectibility of human institutions, and the possibility of human progress*. Selain itu secara ekonomi AS memiliki sistem yang didasarkan pada sistem pasar, perdagangan bebas, dan kepemilikan pribadi atau dengan kata lain kapitalisme.

b. Egalitarian

Amerika Serikat memiliki pandangan bahwa individu dan kelompok yang ada dalam masyarakat serta hubungan antara mereka dan pemerintah memiliki kedudukan politik dan kesempatan yang sama.

c. Exceptionalism

Amerika percaya bahwa *democratic liberalism* dan prinsip yang diyakini atau *American way* merupakan sebuah nilai-nilai yang universal dan patut dijadikan contoh dan disebar di negara lain.

Dalam penjelasan konteks sosial tersebut menimbulkan pemebntukan dorongan sosial dalam kebijakan luar negeri AS yang dimana *Idealism* dan *Realism*. Dalam *idealism* dorongan sosial menginginkan adanya promosi nilai-nilai dalam politik luar negeri AS dan keterlibatan AS dalam permasalahan dunia internasional yang berupaya membangun citra AS sebagai penyelamat dunia. Sementara itu dalam *realism* tidak menginginkan adanya tujuan moral, ideologis dalam politik luar

negeri AS. *realism* mengedepankan kepentingan-kepentingan yang nyata dan mengusulkan pendekatan pragmatis sebagai solusi permasalahan didalam politik luar negeri. Hal tersebut menghasilkan *output* yakni berupa 2 orientasi kebijakan luar negeri AS yakni *isolationism* yang menghendaki AS untuk tidak ikut campur dalam politik dan militer internasional dan *internationalism* yang kebalikannya menghendaki keterlibatan AS dalam politik dunia (Scott J. M., 2012).

2. Institutional Context

Dalam konteks institusional, AS sendiri memiliki prinsip *accountability* yang berada di pihak masyarakat. Kebijakan luar negeri yang dibentuk oleh tiga cabang pemerintahan AS (Legislatif, Eksekutif, dan Yudikial) yang didasarkan oleh sistem *check* dan *balance* berasal dari kepentingan dan tekanan masyarakat (Scott J. M., 2012).

Adanya pengaruh keyakinan AS baik dari *Societal context* dan *Institutional context* tersebut mempengaruhi dinamika kebijakan perdagangan internasional AS yang dilalui dengan beberapa peristiwa penting.

B. Sejarah Perdagangan Internasional bagi Amerika Serikat

1. Peristiwa *Great Depression*

Pada awal perkembangan kebijakan perdagangan AS pada tahun 1929, Amerika sempat mengalami peristiwa besar yang disebut *The Great Depression*. Depresi Besar merupakan sebuah peristiwa yang ditandai dengan jatuhnya bursa saham Wall Street dan menyebabkan tidak stabilnya perekonomian pada saat itu. Permulaan peristiwa ini terjadi ketika dimana daya beli masyarakat menurun ditengah krisis yang melanda AS, hal tersebut menyebabkan menumpuknya barang-barang. Pada 24 Oktober 1929 terjadi *market bubble* yang dimana menyebabkan 12,9 juta saham dijual dan dikenang sebagai “*Black Thursday*” dalam kurun tiga tahun saham terus menurun hingga 80%, hal tersebut menyebabkan kondisi dalam negeri yang tidak stabil. Awal mula peristiwa ini terjadi dimulai ketika munculnya penurunan daya beli masyarakat yang menyebabkan menurunnya produksi barang dan menyebabkan terjadinya

PHK bagi sejumlah karyawan perusahaan serta kurang sigapnya pemerintah dalam menangani penyebab-penyebab yang ada (Bagaskara, 2018). Depresi Besar dan pasca terjadinya Perang Dunia 1 menyebabkan tekanan public amerika khususnya pada kubu *republican* yang mendorong akan penerapan *isolationism*.

2. Kebijakan Smooth Hawley Tariff Act

Perdagangan Internasional dan khususnya aliansi dalam multilateral bagi Amerika diawal abad ke 19 pada dasarnya merupakan sebuah isu yang kontroversi, yang dimana pada saat itu pabrik di daerah utara berlomba-lomba mencari perlindungan tariff yang tinggi bagi impor barang dan AS mengisolasi diri bahkan memuncak pada pengeluaran kebijakan *Smoot-Hawley Tariff Act* pada 1930. Dalam undang – undang tarif tersebut berisikan peningkatan bea impor sebesar 53 % pada tahun 1931 dengan tujuan meningkatkan ekspor ke luar negeri. Undang-undang ini memiliki tujuan untuk melambangkan dorongan sosial akan *isolationism* berupa sentimen pembatasan perdagangan di Amerika Serikat pada awal Depresi Hebat (Chorev, 2007). Kejatuhan pasar saham tahun 1929, mendorong permintaan untuk meningkatkan perlindungan dari semua sektor ekonomi. Undang – undang tersebut mendapat reaksi yang buruk dari berbagai negara dengan melakukan pembalasan terhadap AS dan menyebabkan penurunan aktivitas perdagangan dunia (Canto, 1983).

Pada perkembangannya proteksionisme AS dan pembebanan tariff yang dilakukan negara-negara di dalam dunia internasional semakin tinggi dan hal tersebut memperjelas kebutuhan dunia akan negosiasi internasional terkait aktivitas perdagangan global. Dalam masa Pemerintahan Roosevelt, Roosevelt hendak menginisiasi penurunan tarif dalam jalannya perdagangan internasional dengan mengusulkan pemberian otoritas presiden untuk melakukan negosiasi bilateral, namun dukungan akan implemmentasi hal tersebut masih relative kurang karena adanya sentiment isolasionis dari dalam diri Kongres Amerika terlebih adanya krisis Eropa mengakibatkan penerapan isolasionis yang lebih jauh. Dalam proses pemulihan Depresi Besar hadir pencetus “*New Deal*” yakni Franklin D. Roosevelt pada tahun 1932. *New Deal*

merupakan sebuah program ekonomi nasional yang dicanangkan sebagai upaya perbaikan ekonomi yang hancur akibat *Great Depression*. Program ini memiliki fokus pada Bantuan pada pengangguran dan masyarakat miskin, Pemulihan ekonomi dan Reformasi sistem keuangan. Pada perkembangannya *New Deal* cukup memberikan dampak pada ekonomi namun belum menyelesaikan Depresi Besar yang terjadi (Irvani, 2018).

3. Kebijakan *Reciprocal Tariff Act of 1934*

Dalam proses berjalannya isolasionis yang dianut oleh AS terus menerus menyebabkan terjadinya depresi yang mengglobal, hal tersebut memunculkan adanya keharusan negosiasi antar negara di dunia internasional yang pada akhirnya diubah oleh Cordell Hull yang merupakan administrasi AS pada saat itu dengan cara melakukan negosiasi perjanjian perdagangan luar negeri. Cordell Hull menilai bahwa *free trade* mempromosikan adanya perdamaian dan kemakmuran internasional. Proteksionis hanya membawa kerugian, Cordell Hull dalam melakukan upaya penurunan tariff ini melihat cara ini sebagai salah satu yang efektif dibandingkan meminta bantuan kongres dalam mengesahkan undang-undang baru terkait penurunan tariff. Dalam upaya Cordell ini, AS akan mengurangi tariff impornya apabila ada kesepakatan mitra dagangnya juga akan mengurangi tarifnya (America, Departement of United States of, n.d.).

Kongress mengesahkan sebuah Undang-Undang Perjanjian Perdagangan Timbal Balik pada tahun 1934. RTAA atau *Reciprocal Tariff Act of 1934* memiliki tujuan untuk mengembangkan pasar luar negeri produsen Amerika Serikat. Perjanjian itu berisikan serangkaian aturan yang dimana memperbolehkan Presiden untuk melakukan sebuah perjanjian bilateral dan timbal balik dengan mengurangi hambatan dalam kepentingan bersama pada mitra dagang tertentu (Irwin, 1998). Pada kurun waktu tersebut terdapat beberapa Perjanjian telah ditandatangani di bawah RTAA dengan 28 negara. Tarif Amerika Serikat untuk impor bahkan turun dari 46,7% menjadi 40,7% pada tahun 1945. Pada saat itu Amerika mendapatkan surplus dalam barang-barang manufaktur, saat itu Hull

memasukkan industri ekspor AS dalam proses pengurangan hambatan perdagangan sebagai penyeimbang sektor proteksi yang bersaing dengan impor dan perluasan pasar bagi industri AS (Krist, 2013).

C. Perubahan Kebijakan Perdagangan AS

1. Kebijakan Perdagangan AS pasca Perang Dunia ke 2- Pembentukan GATT

Pasca terjadinya Perang Dunia Ke-2, Amerika mulai mengikutsertakan keterlibatannya dalam dunia internasional. meskipun tetap ada pengaruh akan *isolationism* dan *American exceptionalism* dalam dorongan sosial akan *internationalism* pada era 1940-an ini. Amerika hadir sebagai kekuatan yang hegemon pasca perang dunia ke 2 dengan perdagangan yang sangat kuat. Pemerintahan Roosevelt merupakan pembuka celah bagi pendekatan AS terhadap dunia yang memiliki keyakinan akan perdagangan internasional yang memberikan kemakmuran dan perdamaian dunia dibanding sistem yang dianut AS selama ini yang tidak memberikan perhatian terhadap situasi ekonomi, dalam kurun waktu 1940-an AS melakukan perubahan orientasi politik dan ekonomi dari isolasionis menjadi internasionalis, namun dalam melakukan hal tersebut AS tetap menaruh pengaruhnya dengan menetapkan parameter, komitmen institusi, dan prinsip organisasi tatanan internasional yang dibentuk. Amerika mulai melakukan reformasi dunia untuk menciptakan tatanan dunia yang sesuai dengan garis ideal ekonomi dan politik dengan memastikan kerugian yang sangat minim bagi industri nasionalnya (Restad). Pendekatan terhadap pemahaman kebutuhan kerjasama ekonomi internasional terlihat pada adanya pembentukan Piagam Atlantik antara AS dan Inggris (Jackson, 1969).

Amerika pun mulai melakukan pembicaraan yang memiliki nama *Bretton Woods Conference* tentang pembentukan sistem yang berfungsi sebagai penstabilan dan kemakmuran ekonomi dunia. Pada tahun 1944 perjanjian dicapai dan membentuk dua organisasi internasional yakni *International Monetary Fund* dan *International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)* yang sekarang

bernama World Bank (Cooper, 2008). Selain adanya pembentukan sistem *Bretton Woods*, Perang Dunia ke II mengantarkan pembentukan Perserikatan Bangsa-bangsa sebagai forum bagi masalah politik dan ekonomi yang dimana Amerika Serikat turut serta bergabung. Dalam pembentukan PBB tujuannya yakni mendirikan sebuah organisasi perdagangan yang dipelopori oleh AS di Bretton Woods dan dikenal sebagai ITO atau *International Trade Organization* (McGovern, 1995).

Pada tahun 1947 hingga 1948 diadakannya Konferensi Havana yang dimana Piagam Havana berisikan ketentuan ITO, namun piagam tersebut ditentang oleh AS karena tidak sejalan dengan konsep yang dianut oleh Amerika Serikat yakni proteksionisme yang dimana ITO berisikan ketentuan perdagangan bebas yang sangat luas dan tidak adil karena tidak memasukkan perhatian terhadap praktik bisnis, anti-dumping, standar buruh, dan ketentuan investasi. AS memimpin pembentukan ketentuan perdagangan yang pada akhirnya memiliki nama Perjanjian Umum Multilateral tentang tarif dan perdagangan atau yang kita kenal GATT, GATT ditandatangani oleh Truman sebagai rezim perdagangan multilateral yang 'selektif (Jackson, *World Trade and The Law of GATT*, 1969)'. Dalam naungan GATT tersebut negara-negara utama dalam perdagangan dunia melakukan serangkaian negosiasi dalam upaya mengurangi hambatan perdagangan. Negosiasi GATT dilakukan pertama kali di Jenewa dan mempengaruhi terjadinya penurunan tarif AS (Irwin, 1998).

2. Kebijakan Perdagangan AS periode Perang Dingin

Pembentukan PBB yang dimana awalnya untuk menghindari perang terhalang akibat terjadinya pertentangan antara blok barat dan blok timur pada perang dingin. Pada saat tersebut ada sebuah doktrin yakni doktrin Truman yang dimana kebijakan luar negeri AS yang menjamin keamanan negara-negara demokrasi. Doktrin tersebut mengantarkan AS membentuk NATO (*North Atlantic Treaty Organization*) pada tahun 1949 melawan ekspansi komunis yakni Pakta Warsawa yang dipimpin oleh Uni Soviet (America, *Department of United States of*, 2010). Pada rentang waktu tersebut pemerintahan

Amerika Serikat pada dasarnya menunjukkan kepada masyarakat penganut *isolationist* yang menentang kerangka dan aliansi multilateral bahwa aliansi multilateral merupakan komponen penting bagi AS di tengah adanya ancaman politik dan ekonomi yang berasal dari penyebaran komunis. Hal tersebut membawa pemahaman bahwasanya Amerika harus melakukan upaya perimbangan kekuatan melawan komunis dengan melakukan bantuan militer termasuk pengurangan tarif ke tarif yang lebih rendah dengan membentuk aliansi dan kerjasama multilateral. Dalam perkembangan peristiwa-peristiwa tersebut Amerika Serikat melihat kerangka perjanjian multilateral khususnya dalam bidang ekonomi perlu ditingkatkan namun demi menghindari adanya kerugian yang terjadi dalam industri nasional, AS memimpin serangkaian pembentukan organisasi internasional dengan memasukkan pengaruh yang sesuai dengan minat dan kepentingannya (Baldwin, 1984).

Pada rentang tahun 1947 sampai 1950 hambatan perdagangan sudah dikurangi berdasar komoditas, namun negara-negara terlibat merasa kurang efektif dan mengharapkan pemotongan tarif secara langsung dan menyeluruh. Hal tersebut diimplementasikan melalui kongres yang mengeluarkan Undang-undang Perluasan Perdagangan tahun 1962 atau yang disebut *The Trade Expansion Act of 1962* sebagai batu loncatan dari Undang-undang 1934. Undang – undang ini merupakan sebuah amanat bagi presiden untuk melakukan negosiasi terkait perdagangan untuk merundingkan pemotongan tarif secara menyeluruh serta pengurangan tarif hingga 50 persen, peningkatan dari perpanjangan tahun 1958 dari RTAA yang hanya memungkinkan pengurangan hingga 20 persen dengan berdasar GATT dan disebut *Kennedy Round* (Chorev, 2007). *Kennedy Round* pada dasarnya memiliki beberapa tujuan yakni; penurunan tarif keseluruhan, pengurangan hambatan non-tarif dan partisipasi negara-negara yang kurang berkembang. Dalam Undang-Undang Perluasan Perdagangan 1962 juga memindahkan tempat negosiasi perdagangan ke kantor pemerintah AS yang terpisah, yakni terbentuknya *Special Trade Representative* (Office of the USTR, 2010).

Pada rentang tahun 1967 hingga 1980-an, Industri Nasional AS dihadapi fakta dari sebuah kerangka liberalisasi perdagangan yang dimana, industri-industri dari Eropa dan Jepang mulai bangkit. Setelah melewati beberapa negosiasi terkait tarif di tahun tahun sebelumnya, pada tahun 1969 dorongan *isolasionis* AS muncul dengan penerapan baru “Pembatasan Sukarela” di Amerika Serikat karena kekhawatiran akan adanya penurunan dan kerugian dalam industri baja nasionalnya (Wolf & Keesing, 1980). Namun hal tersebut tak berlangsung lama, pada tahun 1974 mereda dengan terbitnya Undang-undang Perdagangan Tahun 1974 yang berisikan pedoman untuk melakukan negosiasi perdagangan terkait pengurangan hambatan tarif dan non-pajak hingga 60% dan memberikan mandat pada presiden untuk melakukan negosiasi dalam rangka memperkuat sistem GATT. Undang-undang ini juga mensyaratkan adanya timbal balik antara negosiasi perdagangan. Pada saat yang sama, presiden kembali diberi wewenang dalam menegosiasikan pengurangan tarif di Putaran Tokyo dalam kurun waktu 1973-1979 yang dimana berisikan perluasan pengurangan non-tarif yang belum dimasukkan dalam undang-undang sebelumnya. Undang – undang 1974 memberikan kelonggaran terhadap ancaman terhadap persaingan industry dari luar negeri dengan sebutan *trade remedies* bagi negara-negara non-komunis (Office of the United States Trade Representative, n.d.). Pada tahun yang sama Komisi Tarif AS berganti menjadi Komisi Perdagangan Internasional AS demi memperlihatkan perluasan masalah dalam perdagangan di luar tarif. Undang – undang tahun 1974 juga melahirkan perubahan dalam *Generalized System of Preferences* AS yang memberikan akses pasar terhadap negara-negara berkembang ke AS, Undang-undang ini juga mengatur tentang produk dan pekerja dalam industri AS yang terkena dampak negative dari perdagangan yang tidak adil (Hayes, 2019). Dalam upaya-upaya mengakhiri negosiasi terkait peningkatan pembebanan tariff, tingkat tarif AS dalam impor menurun dari 60% pada tahun 1930 menjadi 5,7% pada tahun 1980. Hambatan non-tarif (seperti batasan kuantitatif impor dan regulasi restriktif) juga berkurang. Secara kumulatif, perjanjian

perdagangan ini membawa revolusi dalam kebijakan perdagangan AS dengan membuka pasar Amerika dan asing ke tingkat yang belum pernah terjadi sebelumnya (Destler, 2016).

Perkembangan persaingan industri internasional mengantarkan AS mengeluarkan Undang-undang Perdagangan dan Daya Saing Omnibus pada tahun 1988 yang berisikan tujuan penurunan hambatan perdagangan secara timbal balik dan membuat sistem penyelesaian konflik yang lebih baik. Undang-undang tahun 1988 berupaya meningkatkan ekspor melalui serangkaian langkah-langkah domestik termasuk promosi daya saing teknologi. Undang-undang ini juga mempromosikan daya saing dalam teknologi (mis. Program penelitian federal dalam semikonduktor dan teknologi manufaktur maju lainnya) dan memperluas bantuan penyesuaian bagi pekerja di industri yang terkena dampak negatif oleh peningkatan impor (Hughes, 2003).

Peralihan ekonomi AS mengarah pada perdagangan bebas ini pada hakikatnya bukan semata dalam sektor ekonomi, Namun ekspansi perdagangan juga merupakan pusat kebijakan luar negeri AS dalam waktu Perang Dingin. Bersama-sama dengan aliansi militer, perjanjian perdagangan membantu mengikat bersama-sama demokrasi pasar bebas utama, melawan ekonomi yang direncanakan secara terpusat dari Blok Soviet dan Republik Rakyat Tiongkok (Destler, 2016).

3. Perluasan Kebijakan Perdagangan Internasional AS- Pembentukan NAFTA

Pada awal tahun 1980, AS hanya mengincar beberapa kesepakatan perdagangan global, dan memblok beberapa negara seperti pasar bersama Eropa. AS masih mengupayakan cara-cara dalam menghadapi kekuatan baru yakni adanya pembentukan blok-blok perdagangan berdasar wilayah di dunia internasional seperti terbentuknya Komunitas Ekonomi Eropa pada 1957 yang memiliki *custom union* dan menstimulasi perkembangan ekonominya (EU Institutions, 2019). Selain itu, adapun terbentuknya ASEAN pada 1967. Ditengah *trend* perdagangan yang berubah AS mulai memperluas negosiasi perdagangannya hingga isu-isu sensitive. Amerika mengejar perjanjian perdagangan regional dan bilateral yang lebih jauh

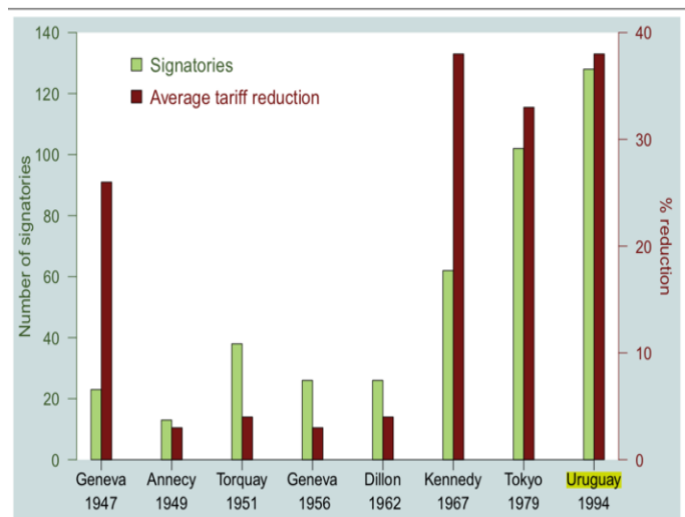
karena menilai pakta-pakta nya lebih sempit dan mudah untuk dinegosiasikan. Perdagangan bebas bilateral pertama yang tercapai adalah dengan Israel dan mulai berlaku pada tahun 1985. Dalam waktu yang dekat yakni dengan mitra dagang terbesarnya yakni Kanada, AS meluncurkan beberapa negosiasi terkait kesepakatan perdagangan bilateral diantara keduanya. Hal tersebut terjadi dan Kongres mengesahkan negosiasi tersebut pada 1984 dan Perjanjian Perdagangan Bebas Kanada AS tersebut resmi pada tahun 1988, Meksiko pun ikut dalam perjanjian tersebut dan menghasilkan sebuah kesepakatan yakni NAFTA (Destler, 2016). Perjanjian Perdagangan Bebas Amerika pada tahun 1993, yang menyatukan Amerika Serikat, Kanada, dan Meksiko dalam suatu perjanjian perdagangan yang mencakup hampir 400 juta orang yang secara kolektif menghasilkan barang dan jasa senilai \$ 8,5 triliun. Kedekatan geografis telah mendorong terbentuknya perjanjian NAFTA tersebut. Perjanjian perdagangan bebas regional ini terinspirasi dari keberhasilannya pembentukan perdagangan di wilayah Eropa yakni Uni Eropa (Bondarenko, 2015).

4. Penguatan Struktur GATT-Pembentukan WTO

Pada saat yang bersamaan dengan negosiasi FTA dan NAFTA AS-Kanada, Amerika Serikat juga berpartisipasi dalam negosiasi perdagangan di Putaran Uruguay (1986-93). Perjanjian Putaran Uruguay diadakan pada akhir 1993 dan mulai berlaku pada Januari 1995 (U.S. House of Representatives, 1993). Perjanjian ini secara umum dianggap sebagai perjanjian yang sangat bermanfaat bagi perkembangan kebijakan perdagangan Amerika Serikat dan menjadi salah satu tonggak yang berpengaruh pada perluasan kebijakan perdagangan AS karena meliputi ketentuan-ketentuan yang belum dibahas sebelumnya. Putaran Uruguay (1986-93) adalah putaran yang menghasilkan pengaruh terluas dari semua putaran dan termasuk pengurangan yang signifikan dalam tarif; tarif kuota untuk barang pertanian; penghapusan kuota pada tekstil dan pakaian; perluasan aturan yang berkaitan dengan perdagangan barang; penetapan aturan baru yang berkaitan dengan investasi, kepentingan negara berkembang dan kurang maju, kekayaan intelektual. Putaran ini juga memuat ketentuan

perdagangan jasa; proses penyelesaian perselisihan yang mengikat; dan pembentukan organisasi permanen untuk mengelola perjanjian, Organisasi Perdagangan Dunia (Hoekman & Kostecki, 2001). Pencapaian struktural Putaran Uruguay yang paling jelas adalah pembentukan WTO (dalam Perjanjian Marrakech tahun 1994), sebuah organisasi internasional formal yang menggantikan administrasi GATT yang telah dibentuk setelah perjanjian ITO yang tidak berhasil. Sebelum adanya putaran uruguay, terdapat beberapa putaran yang menghasilkan peningkatan penurunan tarif dan *signatories* dalam proses negosiasi multilateral antara anggota-anggotanya(Gambar 2.1).

Gambar 2.1 Putaran Perundingan Penurunan Tarif



Source : World Trade Report and Hoekman and Kostecki.

5. Perluasan Blok Kerangka Perjanjian Perdagangan Internasional AS

Dalam pembentukan ketentuan-ketentuan yang diatur dalam WTO pada akhirnya menghasilkan seperangkat aturan luas perdagangan mengikat yang memuat ketentuan baru seperti

General agreement on Trade in Services (GATS), the agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS), dan Trade Related Investment Measures (TRIMS (Vangrasstek, 2013)). Ketentuan-ketentuan baru dalam WTO mempengaruhi keterlibatan AS dalam kesepakatan-kesepakatan dalam lingkup bilateral, multilateral, dan regional. Pada masa pemerintahan George W. Bush, AS mengeluarkan suatu program untuk meningkatkan perdagangan belahan bumi yang diluncurkan oleh Presiden AS George HW Bush pada tanggal 27 Juni 1990. Tujuan utama dari program ini adalah untuk membangun zona perdagangan bebas yang membentang di seluruh Amerika Utara dan Selatan, memperluas investasi dan memberikan keringanan utang untuk Amerika Latin dan Amerika. Negara-negara Karibia. Program tersebut memiliki isi yakni

1. Negosiasi sejumlah perjanjian perdagangan bebas yang diharapkan, di mana Perjanjian Perdagangan Bebas Amerika Utara (NAFTA) adalah yang pertama.
2. Suatu program pinjaman dan proposal lima tahun US \$ 1,5 miliar dana investasi multilateral yang diusulkan untuk dikelola oleh Inter-American Development Bank.
3. Suatu program pemberian keringanan utang resmi bersyarat, dengan pembayaran bunga atas pengurangan utang harus dibayar dalam mata uang lokal dan digunakan untuk membiayai proyek-proyek lingkungan hidup di Amerika Latin dan Karibia. (Destler, 2016)

Lalu pada kurun waktu tahun 2001 setelah Presiden George W. Bush menjabat banyak kesepakatan perdagangan bebas yang terbentuk di Amerika Serikat dalam perkembangan awalnya perjanjian perdagangan bebas khususnya jalur regional dan bilateral yang ada pada tabel berikut (Tabel 2.1).

Tabel 2.1 Perjanjian Perdagangan Bebas AS

Entered into Force	Agreement	Status ^a
1985	US-Israel	Implemented
1989	US-Canada	Subsumed into NAFTA
1994	NAFTA (US-Canada-Mexico)	Implemented
2001	US-Jordan	Implemented
2004	US-Singapore	Implemented
2005	US-Chile	Implemented
2005	US-Australia	Implemented
2006	US-Morocco	Implemented
2006	CAFTA-DR (US-Dominican Republic-Central America)	Implemented
n.a.	Free Trade Area of the Americas (Western Hemisphere)	Negotiations (2001)
n.a.	US-South Africa Customs Union (US-South Africa-Namibia-Lesotho-Botswana-Swaziland)	Negotiations (2003)
2006	US-Bahrain	Implemented
n.a.	US-Thailand	Negotiations (2006)
n.a.	US-Colombia	Signed, Pending legislation (2007)
2009	US-Peru	Implemented
n.a.	US-Ecuador	Negotiations (2006)
n.a.	US-Panama	Signed, Pending legislation (2006)
n.a.	US-Republic of Korea	Signed, Pending legislation (2007)
n.a.	US-UAE	Negotiations (2007)
2009	US-Oman	Implemented
n.a.	US-Malaysia	Negotiations ongoing (negotiations begun 2005)
n.a.	Trans-Pacific SEP (US-Singapore-Chile-Brunei-New Zealand)	Negotiations planned

Source : Washington Trade Daily, " US Certifies Peru FTA", January 19, 2009; US Trade Representative web site. <http://www.ustr.gov> .

Dalam perkembangan pada tahun tersebut pun, Bush mengejar pembentukan perdagangan bebas multilateral melalui *Doha Round*, tetapi Putaran Doha yang berisikan perjanjian multilateral tersebut menimbulkan perpecahan antara negara maju dan berkembang menyebabkan kebuntuan.

Pembentukan WTO semakin diperkuat dengan adanya dorongan baru setelah penandatanganan oleh Kongres Amerika Serikat UU Perdagangan tahun 2002, yang termasuk "otorisasi untuk mempromosikan perdagangan" yang dimana dalam

undang-undang tersebut memberikan otoritas kepada Presiden Amerika Serikat dalam menegosiasikan kesepakatan perdagangan dengan negara lain dan memberikan persetujuan akhir kepada kongres. Undang-undang ini memberikan pengaruh terbentuknya dan terjadinya beberapa kesepakatan perdagangan di Amerika Serikat khususnya pada bilateral dan regional (Hughes, 2003).

Sejak adanya pembukaan dan pembuatan kerjasama internasional, Amerika mulai membentuk kerangka kerjasama perdagangan bebas lainnya dalam perkembangan industri nasionalnya. Salah satu kerangka kerjasama regional yang dibentuk yakni APEC (Asia Pacific Economic Partnership) yang dimana sebuah kerangka kerjasama di wilayah bagian Asia Pasifik khususnya dalam bidang ekonomi, kerangka kerjasama ini dibentuk pada bulan November tahun 1989 di Australia. Pembentukan APEC merupakan serangkaian upaya penghindaran adanya pembebanan tarif dari negara-negara akibat ketidakpastian Putaran Uruguay. Dalam perkembangannya, Amerika di APEC memiliki tujuan dalam mempercepat liberalisasi perdagangan yang dimana AS mendesak agar Kemitraan Trans Pasifika tau TPP cepat direalisasikan karena merupakan sebuah peluang menuju perjanjian perdagangan bebas area Asia Pasifik. Selain itu dalam keikutsertaanya di APEC, AS memiliki tujuan dalam menguasai wilayah Asia Pasifik. Amerika Serikat gencar mengikutsertakan dirinya pada kerangka kerjasama regional yang dimana terbentuknya sebuah perjanjian perdagangan yang memiliki nama *Trans Pacific Strategic Economic Partnership*. TPSEP merupakan sebuah perjanjian yang berawal dari forum 21 negara anggota APEC pada tahun 1990 yang digagas oleh 5 negara yakni Australia, AS, Singapura, Chile dan Selandia Baru (Elms, 2012).

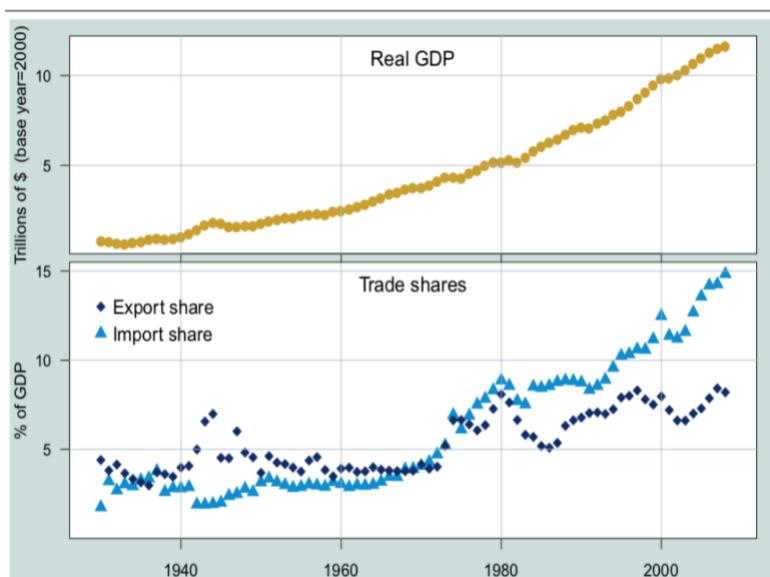
Namun pada pertengahan Amerika Serikat tidak melanjutkan perundingan tersebut, dan bersambung ketika masa pemerintahan Barack Obama dan berganti nama menjadi TPP atau *Trans Pacific Partnership*. Dalam keterlibatannya di TPP, AS hendak memperluas pengaruhnya dalam wilayah Asia Pasifik yang merupakan peluang pasar yang besar. Dalam

perkembangan keikutsertaannya tersebut, AS menggunakan forum APEC untuk menyebarkan TPP ke negara anggotanya agar ikut serta dalam perjanjian perdagangan tersebut dalam upaya menciptakan perjanjian yang luas dan memiliki pengaruh terhadap perkembangan ekonomi yang signifikan. Pada perkembangan keikutsertaannya dalam perjanjian bilateral dan regional yang salah satu contoh lainnya ada AUSFTA atau *Australia-United States Free Trade Agreement* yang dibentuk menggunakan *Trade Promotion Authority* pada tahun 2004. Selain AUSFTA (Afihandari, 2015). Amerika juga ikut serta dalam kerangka perjanjian perdagangan bebas CAFTA pada tahun 2004. CAFTA memuat Negara Kosta Rika, Republik Dominika, Guatemala, Honduras, Nikaragua dan El Salvador. Perjanjian ini menghilangkan tarif setidaknya 80 persen pada ekspor Amerika Serikat (Office of the United States Trade Representative, 2010). Amerika Serikat pun menginisiasi pembentukan kerangka Perdagangan Timur Tengah dalam upaya perluasan pasar dan pengaruh dalam area tersebut yang memiliki nama MEFTI atau *Middle Eastern Trade Initiative*. Terbentuknya MEFTI membantu negara-negara tersebut mendapatkan keanggotaan di WTO dan membentuk hubungan bilateral yang baik dengan Amerika Serikat (Office of the United States Trade Representative, n.d.).

Amerika Serikat melihat adanya peluang ekspansi pengaruh dan keuntungan dari jenis kerangka perjanjian tersebut, *Regional Trade Agreement* yang didefinisikan sebenarnya sering kali lebih baik daripada perjanjian bilateral yang didefinisikan secara komprehensif. Perjanjian perdagangan bilateral yang komprehensif meningkatkan perdagangan kumulatif antar negara, yang baik tetapi juga menghadapi risiko perusahaan yang kurang berhasil secara kompetitif keluar dari bisnis. Namun, terlebih pada dasarnya Perjanjian bilateral dan regional yang didefinisikan secara lebih sempit memiliki keuntungan yakni melindungi industri (dan perusahaan) tertentu dari kekuatan pasar yang tidak semestinya (misalnya; Pertanian) (Hult, 2018). Seperti dalam perjanjian AUSFTA dan beberapa kerangka perjanjian lainnya Amerika memiliki taktik dan strategi tertentu dalam membentuk

kerangka perdagangan ‘bebas’ yang dimana salah satu poin pentingnya adalah penghapusan tarif antar negara dengan pengecualian komoditi tertentu dalam upaya melindungi industri nasionalnya seperti dalam AUSFTA, Amerika menolak memasukkan produk-produk agrikultur dalam penghapusan tarif dengan Australia (Amadeo, US Regional Trade Agreements, 2019). Pada perkembangannya perdagangan telah menjadi komponen yang memberikan pengaruh lebih besar bagi PDB AS(Grafik 2.1) .

Grafik 2.1 Pertumbuhan GDP AS



Source : US Dept. of Commerce Statistics.

Perjanjian Perdagangan Bebas atau FTA memiliki peranan penting dalam perdagangan AS. Amerika Serikat setidaknya memiliki 20 perjanjian perdagangan yang dimana mewakili sekitar 6% populasi dunia yang dimana hamper setengah produk AS dibeli oleh *partner* dagangnya tersebut. Jalannya perdagangan internasional melalui kerangka perjanjian perdagangan yang dibentuk memiliki pengaruh yang

cukup besar dalam kurun waktu 2004 hingga 2013 yang dimana, Pertumbuhan ekspor AS meningkat cepat bersamaan dengan peningkatan lapangan kerja yang merupakan dampak terbentuknya bisnis-bisnis baru serta peningkatan penggunaan jasa layanan AS (US Chamber, n.d.).

Hal ini pun berdampak pada total perdagangan sebagai bagian dari PDB global pada perkembangannya telah meningkat secara signifikan yakni pada tahun 1960 25% menjadi 56% pada tahun 2017. Keterbukaan pasar memberikan dampak yang cukup besar bagi perkembangan perdagangan di berbagai belahan dunia yang berupa peningkatan produktivitas, pendapatan riil, dan menurunnya angka kemiskinan. Selama beberapa dekade terakhir, Ekonomi Amerika Serikat telah berubah sebagai dampak dari proses globalisasi yang juga mempengaruhi perdagangan internasional. Perdagangan Internasional semakin kompleks dan memberikan peluang dan tantangan bagi negara-negara yang terlibat (CRS, 2018).

Perubahan dalam kebijakan perluasan AS akan keterlibatannya dalam perdagangan internasional ini mulai terlihat pada terjadinya perang dingin yang dimana adanya ketakutan AS akan ancaman politik dan ekonomi komunisme dari Uni Soviet, lalu terbentuknya satu kesepakatan yang menjadi tonggak penting dalam perkembangan kebijakan AS yakni Perjanjian Perdagangan Bebas AS, Kanada dan Meksiko. Pembentukan perdagangan bebas tersebut memunculkan adanya minat baru Amerika Serikat terhadap perjanjian perdagangan bebas bilateral dan regional yang dimana bertolak belakang dengan agenda kebijakan AS sejak sebelum Perang Dunia ke II. Pembahasan lebih lanjut tentang NAFTA sebagai salah satu bentuk kerangka perdagangan wilayah bagi AS akan dibahas dalam bab selanjutnya.