

# WTO dan Sistem Pangan Dunia: Suatu Pendekatan Serikat Pekerja

IUF / UITA / IUL

Alih bahasa: Edi Cahyono

## daftar isi

1. pengantar: WTO dan “Pertanian Global”
2. membangun suatu respon serikat pekerja: suatu pendekatan hak-hak terpadu
3. perjanjian-perjanjian WTO dan ketidak-samaan global
  - 3.1 Boks Pembangunan
  - 3.2 Konsolidasi Pengawasan Lembaga Bisnis
  - 3.3 Harmonisasi Ke-bawah
  - 3.4 Serbuan pada Penggunaan Label GMOs
4. konteks lebih luas
  - 4.1 WTO sebagai sebuah Rejim
  - 4.2 Globalisasi Lembaga-Bisnis: Menjebol Jurang-jurang
  - 4.3 Ketergantungan Ekspor dan Utang Luar-Negeri
5. rejim-rejim investasi global
  - 5.1 Aturan-aturan Investasi Di WTO
  - 5.2 Bab 11 NAFTA
  - 5.3 FTAA dan Rejim-rejim Investasi Bilateral
6. kesimpulan: implikasi-implikasi untuk strategi

Diterjemahkan dari: *The WTO and the World Food System: a trade union approach*, IUF / UITA / IUL (International Union of Food, Agriculture, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco, and Allied Workers' Associations), Geneva 2002.

Modified & Authorised by: Edi Cahyono, Webmaster  
Disclaimer & Copyright Notice © 2005 Edi Cahyono's Experience

## I. pengantar: WTO dan “pertanian global”

Dapat dimengerti sistem pangan dunia saat ini adalah mudah dan sekaligus kompleks. Adalah mudah bila kita mempertimbangkan pentingnya pangan dalam keberlanjutan kehidupan manusia. Setiap orang butuh makanan; akses yang memadai, aman dan makanan bergizi adalah suatu hak dasar manusia. Sekitar 1,3 milyar orang terkait dalam produksi pertanian, sektor pertanian mempekerjakan separuh angkatan kerja dunia. Termasuk 450 juta pekerja pertanian yang diupah. Di negeri-negeri berkembang pekerja pertanian membentuk mayoritas tenaga kerja, pada beberapa negara mencapai 80 persen. Terhitung lebih dari separuh angkatan kerja pertanian yang diupah adalah kaum perempuan, dan 70 persen dari seluruh pekerja anak dipekerjakan di pertanian.

Mayoritas kaum pekerja yang terkait dalam produksi pertanian terlibat dalam produksi pangan. Menurut Organisasi Pangan dan Pertanian PBB (FAO), kaum perempuan pedesaan bertanggung-jawab untuk separuh produksi pangan dunia dan antara 60 sampai 80 persen dari negeri-negeri berkembang. Seluruh pekerja pertanian dan kaum petani kecil sekaligus produsen dan konsumen pangan, kehidupan mereka terkait pada kehidupan dari mereka yang mengkonsumsi pangan produk mereka sendiri. Ini sederhana tetapi berkait [secara] mendasar dalam sistem pangan dunia.

Suatu pandangan umum pendekatan untuk memahami sistem pangan dunia mengangkat beberapa persoalan dasar. Bila akses pada keamanan, pangan sehat adalah suatu hak manusia yang mendasar, mengapa 820 juta orang saat ini hidup dalam kelaparan? Mengapa orang-orang di negeri-negeri pengekspor pangan hidup dalam lapar, dan mengapa para pekerja pertanian antaranya kurang gizi? Bila nilai ekspor global per tahun dalam produk-produk pertanian adalah USD 545 milyar, mengapa upah para pekerja pertanian dan kaum tani kecil tercantum di antara tingkat-tingkat tertinggi dari kemiskinan global?

Lebih dari separuh tenaga kerja dunia terkait dalam produksi pertanian. Mengapa kemudian kondisi-kondisi di bawah yang mana pangan dihasilkan, begitu destruktif pada kesehatan dan keberadaan orang-orang ini? Menurut ILO setiap tahunnya paling tidak 170.000 pekerja pertanian terbunuh akibat kecelakaan

di tempat kerja. Para pekerja pertanian yang meninggal dua kali lipat ketimbang pekerja yang bekerja di sektor lain. Di antara hal fatal ini setiap tahun 40.000 meninggal terkena pestisida. Setiap tahun diperkirakan tiga hingga empat juta orang yang terkait dengan kerja pertanian menderita keracunan berat, termasuk terkena kanker dan perusakan reproduktif, dari pestisida berbahaya yang dipaksa untuk mereka gunakan. Hanya lima persen dari 1,3 milyar pekerja pertanian dunia mempunyai akses pada sistem inspeksi tenaga-kerja atau perlindungan legal atas hak-hak kesehatan dan keselamatan mereka. Namun agenda globalisasi lembaga-bisnis (*corporate*) secara agresif dipromosikan oleh agen-agen seperti Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) mencari deregulasi lebih luas dan *sedikit* perlindungan sosial.

Melanjutkan seruan WTO pada 1999 “Kemudahan di Seattle,” pertemuan Ke Empat WTO tingkat menteri-menteri di Doha (9-15 Nopember 2001) meluncurkan satu putaran dari liberalisasi perdagangan. Pemenang ‘Putaran Pembangunan Doha’ yang baru ini jelas Korporasi-Korporasi Transnasional (TNC) yang mendominasi perekonomian global. Ini termasuk pertanian dan industri-industri pengolahan pangan, di mana berbagai *merger* dan akuisisi memperlihatkan pemusatan pengawasan pada tangan-tangan segelintir korporasi-korporasi global. Korporasi-korporasi pemasok bibit disatukan dengan perusahaan-perusahaan kimia-tanaman (*agrochemical*) dan bio-tehnologi, secara efektif mempertajam sistem pangan dunia. Presiden divisi bibit Monsanto, Robert Fraley, mengatakan “Ini tidak hanya konsolidasi perusahaan-perusahaan bibit, tetapi benar-benar satu konsolidasi dari seluruh rantai pangan.”<sup>1)</sup>

Adalah melalui pengawasan ini seluruh rantai pangan yang seperti korporasi-korporasi Du Pont dapat mengklaim—dalam “daftar pekerjaan untuk planet”nya—satu tugas sederhana: “Hidup dari Planet.” Apa arti sebenarnya adalah bahwa orang-orang kurang dapat menghidupi dirinya tanpa korporasi-korporasi raksasa seperti Du Pont sebagai mereka menjadi lebih bergantung pada produk-produk dan metode produksi dari TNC. Dalam pengertian ini, rantai pangan dikunci dan TNC memegang kunci. Hal ini menunjukkan globalisasi lembaga-bisnis membawa kita, dan

<sup>1)</sup> Dikutip dari *The Guardian*, 15 Desember 1997.

putaran baru pembicaraan perdagangan WTO akan lebih cepat membawa kita ke sana.

Ini bukan persoalan-persoalan filsafat atau refleksi-refleksi pada moralitas masa kini. Ada beberapa persoalan-persoalan *politik* paling dasar yang harus ditanyakan tentang sistem di mana kita hidup di dalamnya. Mereka berbalik mengajukan persoalan dasar lain: bila hal ini adalah masalah-masalah sangat serius yang saat ini dihadapi milyaran orang, mengapa WTO bekerja begitu keras untuk memperburuk mereka? Kelaparan dan kurang gizi, ketahanan pangan dan keberlanjutan pertanian adalah garis-tepi “isu-isu non-perdagangan” pada final Deklarasi Tingkat Menteri WTO. Kondisi-kondisi kerja pada sektor pertanian sama sekali diabaikan. Malahan dari serangan-serangan serius pada kesepakatan dengan persoalan-persoalan ini, pembicaraan-pembicaraan perdagangan difokuskan pada bagaimana meningkatkan tekanan pada para pekerja pertanian dan para petani kecil agar menjadi lebih kompetitif, dan bagaimana membuka mereka benar-benar lebih mudah berubah, pasar fluktuatif. Ini adalah pasar yang sama bahwa [pasar] telah menerlantarkan dan memelaratkan beratus-ratus dari beribu-ribu kaum petani kecil dan para pekerja pertanian yang menghadapi jatuhnya harga-harga kopi, gula dan produk-produk pertanian lainnya. Sementara kelaparan dan kebutuhan berjuta-juta rakyat untuk memperoleh akses pada pangan adalah satu dari tantangan terbesar yang kita hadapi, agenda WTO memberi prioritas untuk memperoleh “akses pasar” melalui konsolidasi kekuasaan lembaga-bisnis dan keuntungan dalam industri pangan pertanian.

Pada 1996 Konperensi Tingkat Tinggi Pangan Dunia mengumumkan akan terjadinya separuh kelaparan dunia pada tahun 2015. Namun dalam pembicaraan perdagangan WTO lebih mendesak batas-akhir penyusunan untuk ekspansi agribisnis global. Sementara batas-akhir untuk separuh kelaparan dunia adalah 15 tahun yang akan datang, batas-akhir agar lebih cepat liberalisasi pasar dalam pertanian akan dicapai dalam 15 *bulan*—dengan komitmen-komitmen baru direncanakan untuk pertemuan Tingkat Menteri Kelima WTO di Meksiko dalam pertengahan 2003.

Kelaparan dan kurang gizi hanya masuk [ke dalam] gambar ketika masalah dapat didefinisikan kembali bagi keuntungan agribisnis. Dalam bulan-bulan penting pertemuan Menteri-Menteri WTO di Doha, Presiden AS Bush menyatakan: “Saya ingin Amerika menghidupi dunia. Kita kehilangan beberapa kesempatan besar, tidak hanya pada belahan bumi kita, tetapi seluruh dunia.”<sup>2)</sup> Dengan jalan ini suatu krisis kemanusiaan global dan skala besar pelanggaran hak rakyat pada akses yang sama, keamanan pangan dan sehat didefinisikan kembali sebagai suatu kesempatan bisnis. Di antara hal-hal yang akan “dihidupkan oleh Amerika” (yaitu agribisnis AS) adalah kaum tani kecil dan para pekerja pertanian di seluruh dunia yang kehidupannya dihancurkan oleh kompetisi, kemerosotan harga-harga komoditas, hutang dan pemindahan hasil dari *dumping* produk di bawah-harga oleh lembaga-bisnis agribisnis dan tergantung pada harga-mahal pupuk dan bibit. Lebih lagi, 30 juta orang di AS yang hidup kelaparan—termasuk lebih empat juta rakyat kurang gizi hidup dalam negara-bagian pengekspor pangan Kalifornia—sekarang hanya bila kelaparan mereka adalah suatu kesempatan bisnis “Amerika menghidupi Amerika.”

Bagi pemerintah AS menghidupi kelaparan dunia dan memajukan ekspor-ekspor pertanian AS adalah satu dan sama. Seperti dinyatakan Bush, “dimulai dengan memiliki satu jalan administrasi untuk membongkar jurang-jurang pada perdagangan, dan demikianlah.”

Apakah “jurang-jurang” ini, bagaimana mereka “dibongkar” dan apa konsekuensinya.

Singkatnya setelah pertemuan WTO di Doha, Sekretaris Pertanian AS, Ann M. Veneman, menyatakan secara jelas bahwa “jurang-jurang” ini termasuk upaya-upaya dari pemerintah-pemerintah untuk melindungi kesehatan publik dengan memastikan bahwa konsumen berhak untuk memilih bukan untuk mengkonsumsi produk-produk pangan GMOs. Secara khusus, Veneman mengkritik langkah Uni Eropa (EU) yang secara ketat mengatur pangan GMOs dan memaksakan kewajiban penggunaan label produk-produk pangan GMOs. Seperti bentuk-bentuk lain dari perlindungan sosial dan lingkungan, pembatasan-pembatasan

<sup>2)</sup> *New York Times*, 19 Juni 2001.

GMOs nampaknya seperti “jurang-jurang” yang harus dibongkar atau dicegah ditegakkan di tempat pertama.

Dalam pidato yang sama Veneman menegaskan lagi bahwa “... isu-isu non-perdagangan tidak dapat diijinkan merusak kunci ketentuan-ketentuan WTO atau mengalihkan kita dari tujuan utama kita.” Tujuan itu tidak untuk memastikan hak universal pada kesamaan, keamanan dan kesehatan pangan, atau untuk mengajukan keberlanjutan pertanian yang mendukung kehidupan berjuta-juta manusia, tetapi untuk menciptakan “pertanian global.”<sup>3)</sup> Di bawah visi global ini, “kebijakan-kebijakan pertanian masa mendatang harus berorientasi pasar ... mereka harus mengintegrasikan pertanian ke dalam perekonomian global, tidak mengisolasi kita dari itu.” Adalah dalam konteks ini bahwa Kesepakatan WTO tentang Pertanian dan Kesepakatan tentang Sanitasi dan Ukuran-ukuran Pitosanitasi (SPS) dan Jurang-jurang Teknis Perdagangan (TBT) memainkan suatu peranan sentral dalam meruntuhkan jurang-jurang dan pengkonsolidasian dominasi lembaga-bisnis global sistem pangan dunia.

Tanpa menghiraukan perbedaan-perbedaan dalam pandangan-pandangan saat dan bagaimana meliberalisasikan pertanian dan mendorong kepentingan-kepentingan agribisnis, mayoritas pemerintah yang hadir di pertemuan WTO di Doha secara diam-diam mendukung visi pemerintah AS suatu “pertanian global” berorientasi-pasar dan komersial. Dengan sedikit pengecualian, perselisihan-perselisihan utama di antara negosiator-negosiator perdagangan, soal siapa mendapat apa pembagian laba dari “pertanian global,” bukan pelanggaran hak-hak rakyat pekerja dalam proses kehancuran pertanian yang diglobalkan.

Visi “pertanian global” ini gagal mengenali krisis-krisis lingkungan dan sosial yang terbangun dalam sistem pangan dunia dan begitu besar biayanya dalam kehidupan manusia. Adalah penting, hak-hak dan kehidupan berjuta-juta pekerja pertanian dan pengolah pangan, para petani subsisten dan termarginalisasi/kaum petani kecil dan yang bekerja pada sistem keseluruhan ini, berdasar pada pengabaian keseluruhan.

<sup>3)</sup> Pidato Sekretaris Pertanian AS Ann M. Veneman, Oxford, Inggris, 3 Januari 2002.

Inilah mengapa gerakan pekerja harus menemukan tantangan membentuk suatu strategi jangka-panjang, komprehensif untuk memastikan bahwa sistem pangan dunia terutama sanggup menuju pemenuhan hak keselamatan pangan, keamanan pangan, kedaulatan pangan dan hak-hak dan kehidupan rakyat pekerja terkait dalam produksi pangan.



## 2. membangun sebuah respon serikat pekerja: suatu pendekatan hak-hak terpadu

Sebagai serikat buruh mengorganisir dan mewakili kepentingan pekerja pertanian dan pangan dan mendukung kepentingan-kepentingan kaum yang termarginal dan kaum tani kecil, bagaimana kita merespon tantangan-tantangan ini?

Adalah tidak cukup untuk menambahkan masalah-masalah sebagai “isu-isu” pada daftar hal yang akan dilakukan serikat-serikat kita. Kita perlu suatu pendekatan yang membangun suatu pemahaman kritis tentang WTO, globalisasi dan pertanian, satu yang dapat dimengerti tentang apa yang terjadi dan meletakkan dasar bagi respon-respon serikat pekerja. Seperti respon-respon melibatkan strategi-strategi dan taktik-taktik yang harus memperhitungkan masalah-masalah kompleks tanpa mengejar teknik-teknik dan dibingungkan oleh perdebatan negatif (*minor*). Seperti akan kita lihat di bawah (dalam bagian 4), membicarakan perjanjian-perjanjian WTO sebagai teks legal memerlukan suatu pemahaman teknis dan suatu teknik ‘pasti’ adalah strategi pembatasan-diri yang gagal untuk memperhitungkan kekuatan dan politik WTO.

Bagi strategi kita menjadi konsekuensi nyata pada anggota-anggota kita harus melibatkan suatu perspektif tentang globalisasi pertanian dan WTO yang menyediakan satu perangkat kriteria untuk memahami dampak semua itu pada para pekerja dan kaum tani kecil di seluruh dunia. Lebih lagi, harus menyediakan satu peta jalan bagi serikat-serikat untuk memetakan respon-respon lokalnya. Kita perlu agenda umum yang memperkuat solidaritas internasional dan membangun suatu respon yang dikoordinasikan secara internasional, sementara pada saat yang sama menghargai dan mendorong suatu keragaman strategi dan taktik pada tingkat nasional dan lokal.

Dalam bagian pengantar kita tunjukkan secara umum bahwa WTO, dan kebijakan-kebijakan neo-liberal, merusak kondisi-kondisi kerja dan kehidupan rakyat pekerja dan mengabaikan akses yang sama, keamanan pangan dan pangan sehat. Cara lain untuk menyebutkan hal tersebut, hak yang sama, keamanan pangan dan pangan sehat diabaikan oleh WTO dan kebijakan-kebijakan neo-

liberal.

Makalah ini tidak menyampaikan suatu analisis komprehensif perjanjian-perjanjian WTO dan dampaknya pada pangan dan pertanian, tetapi sebaliknya mencoba untuk mengembangkan suatu kerangka bagi strategi serikat pekerja. Kerangka ini berawal dengan suatu perangkat prinsip-prinsip dan tujuan-tujuan—suatu komitmen terhadap *hak-hak*—dan menggunakan hal ini bagi akses dampak WTO pada sistem pangan dunia, dan untuk mengidentifikasi tantangan-tantangan yang dihadapi para pekerja pertanian dan kaum tani kecil. Apa yang dihadirkan di sini adalah suatu *pendekatan terpadu berbasis-hak* untuk memahami dampak Perjanjian WTO tentang Pertanian, khususnya implikasi-implikasi dari putaran baru negosiasi-negosiasi yang akan berkulminasi pada pertemuan Tingkat Menteri WTO ke-Lima di Meksiko pada 2003, dan suatu kerangka untuk pendidikan dan mobilisasi di antara anggota-anggota kita.

Satu pendekatan adalah untuk setuju pada satu perangkat hak-hak kolektif yang mencakup sebanyak mungkin isu, tetapi jelas dan dapat dikelola. Hak-hak ini harus diperlakukan sebagai sebuah paket; tidak terpisahkan tidak hanya dalam prinsip namun dalam praktek. Ini penting mengingat satu perangkat hak-hak tidak dapat direalisasikan tanpa yang lain. Sejak masalah-masalah yang kita hadapi adalah bersegi-banyak dan terkait pada suatu jangkauan luas berbagai soal, kita memerlukan suatu pendekatan yang terpadu yang dapat untuk merespon isu-isu berjangkauan banyak.

Prinsip interdependen, hak-hak tak-terpisah memang bukan baru. Kembali ke 1948, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, mengajukan gagasan ini. Dalam merefleksikan tentang hak-hak tak terpisahkan ini FAO telah menyatakan bahwa:

Hak-hak sipil, budaya, ekonomik, politik dan sosial diproklamirkan dalam Deklarasi Universal mempertimbangkan pentingnya saling-bergantung, saling-berhubungan, tak-dapat-dibagi dan sederajat. Dapat menikmati hak pangan sepenuhnya, rakyat perlu akses pada perawatan kesehatan dan pendidikan, penghargaan terhadap nilai-nilai budayanya, hak milik pribadi dan hak mengorganisir diri secara ekonomi dan secara politik.

Argumen ini memperhatikan hak-hak saling-bergantung dan tak-

dapat-dibagi juga diterapkan pada *Covenant* (Perjanjian) Internasional PBB tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (1966). Di antara hak-hak yang ditentukan, Artikel 8 dari *Covenant* menjamin hak untuk berorganisasi, kebebasan berserikat dan hak mogok dan Artikel 11 menjamin hak pangan yang sama.

Bagaimanapun, suatu respon serikat pekerja yang menghubungkan pekerja dan hak-hak serikat pekerja dengan hak-hak pangan menjangkau mengatasi prinsip-prinsip semata pada praktek di bumi. Suatu pendekatan terpadu diperlukan tidak hanya karena jangkauan luas dari tantangan-tantangan sistem pangan dunia sekarang bersama kita, tetapi juga dikarenakan dari rantai pangan sendiri, di mana kepentingan-kepentingan para pekerja dan konsumen adalah terikat tak-terlepaskan.

Semuanya begitu sering hak keamanan pangan diperlakukan sebagai sebuah prinsip yang harus disimpan dalam perjanjian-perjanjian multilateral seperti Perjanjian WTO tentang Pertanian. Adalah suatu prinsip penting, tetapi ada pertimbangan serius dari pelaksanaannya di dalam praktek harus mempertimbangkan peranan yang dimainkan oleh para pekerja dalam memelihara dan mengolah pangan ini. Apakah memperhatikan bahaya pestisida atau mempercepat jalur-jalur produksi. Misalnya, memperluas masalah luka-luka berulang dan insiden besar kecelakaan-kecelakaan industrial dan penderitaan fatal terhadap banyak pekerja di industri pengolahan pangan secara langsung berhubungan dengan produksi berkecepatan tinggi dan intensitas kerja. Pendobelan dan pentripelan dari pemotongan dan pengolahan kecepatan *line* dalam dekade-dekade saat ini telah pula menjadi prinsip *vektor* untuk memperlebar penyakit (*pathogen*) dibalik munculnya kecelakaan keracunan pangan yang berkaitan dengan daging. Sistem produksi yang menempatkan kesehatan dan keamanan pekerja pada resiko juga menyumbang pada pangan tak-aman. Hak atas pangan aman untuk itu tak dapat dipisahkan dari hak para pekerja pengolah pangan untuk berorganisasi dan *bargaining* secara kolektif untuk memastikan suatu lingkungan kerja yang aman. Lagi pula, bila satu perangkat hak tidak dapat dipisahkan dari lainnya dalam praktek, kemudian mereka tidak dapat dipisahkan dalam suatu strategi yang mencoba untuk menjalankan hak keamanan pangan pada tingkat internasional.

Itu tepatnya mengapa Konvensi tentang Keselamatan dan Kesehatan dalam Pertanian ILO (diadopsi pada Juni 2001, dan sekarang akan diratifikasi) harus diperlakukan oleh serikat pekerja, organisasi kaum tani kecil dan organisasi-organisasi konsumen serupa sebagai sebuah alat untuk memajukan tidak hanya hak-hak para pekerja pertanian, tetapi hak seluruh rakyat pekerja terhadap pangan yang baik dan aman.

### Boks I: Konvensi-Konvensi ILO mengenai pertanian

Konvensi No. 87: Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak untuk Berorganisasi.

Konvensi No. 98: Hak untuk berorganisasi dan Tawar-menawar secara Kolektif.

Konvensi No. 29: Kerja Paksa.

Konvensi No. 105: Penghapusan Kerja Paksa.

Konvensi No. 100: Upah yang sama.

Konvensi No. 111: Diskriminasi (Lapangan-kerja dan Pekerjaan)

Konvensi No. 138: Usia Minimum

Konvensi No. 11: Hak Berserikat (Pertanian)

Konvensi No. 141: Organisasi Kaum Perempuan Pedesaan

Konvensi No. 129: Inspeksi Perburuhan (Pertanian), 169

Konvensi No. 99: Upah Minimum Perbaikan Mesin (Pertanian)

Konvensi No. 101: Hari Libur dengan Pembayaran Upah (Pertanian)

Konvensi No. 25: Asuransi Sakit (Pertanian)

Konvensi No. 36: Asuransi Lanjut Usia (Pertanian)

Konvensi No. 38: Asuransi Cacat (Pertanian)

Konvensi No. 40: Asuransi Orang Yang Selamat (Pertanian)

Konvensi No. 12: Kompensasi Kaum Pekerja (Pertanian)

Konvensi No. 10: Usia Minimum (Pertanian)

Konvensi No. 110: Perkebunan

Perjuangan untuk mengkombinasi hak-hak pekerja pangan dan

hak terhadap pangan baik dan aman bukan hal baru. IUF telah lama melakukan pertahanan dan mengajukan satu perangkat komprehensif hak mengenai produksi pangan, distribusi dan konsumsi. Ini termasuk hak yang sama, keselamatan pangan dan sehat dengan mana produksi pangan dilengkapi menuju kepuasan kebutuhan manusia. Artikel 2, paragraf 6 Aturan IUF terbaca:

Dalam lingkungan aktivitas spesifiknya, IUF dapat secara aktif memajukan organisasi sumber-sumber dunia dalam pangan untuk kebaikan bersama populasi secara keseluruhan, dan dapat mencari partisipasi sederajat dari kepentingan-kepentingan konsumen dan pekerja pada seluruh tingkat pembuat-kebijakan nasional atau internasional yang berhubungan pada produksi, pengolahan dan distribusi pangan dan komoditas-komoditas yang berhubungan.

Tujuan mencari “partisipasi sederajat dari kepentingan-kepentingan konsumen dan pekerja pada seluruh tingkat pembuat-kebijakan nasional atau internasional” menyatakan satu hak tertentu—hak organisasi-organisasi pekerja, bersama dengan kepentingan-kepentingan konsumen, untuk membentuk kebijakan-kebijakan pangan nasional, sub-nasional dan internasional. Sekarang dalam mengikuti diskusi WTO dan sistem pangan dunia, kita akan melihat bahwa WTO secara sistematis menghapus hak tersebut, mengurangi ruang untuk kepentingan-kepentingan pekerja dan konsumen dalam menentukan kebijakan pangan dalam rangka memajukan kekuasaan dan kepentingan-kepentingan korporasi-korporasi pangan-pertanian (*agrifood*), kimia dan bio-teknologi. Lebih lagi, *pada seluruh pembuatan-kebijakan tingkat nasional dan internasional* WTO menjalankan satu model berorientasi-pasar, pertanian industrial yang memberi prioritas pada *produksi pangan untuk keuntungan lembaga-bisnis* di atas kebajikan umum populasi secara keseluruhan.

Hak untuk keamanan pangan sendiri tidak cukup bila nyaris diinterpretasikan dalam arti ketersediaan pangan. Siapa memproduksi pangan, bagaimana hal itu diproduksi dan keberlanjutan dan kapasitas jangka-panjang untuk memelihara suatu pasokan pangan yang sama adalah faktor-faktor penting. Dalam Keputusan Tingkat Menteri WTO Marrakes konsep keamanan pangan dimasukkan, tetapi didefinisikan kembali

sebagai ketersediaan pangan di pasar, bukan kecukupan pangan bagi penduduk atau kecukupan menerima pangan sehat. Dalam praktek Keputusan Marrakes hanya ijin negeri-negeri berkembang bahwa ada jaringan importir-pangan menyediakan bantuan pemerintah dan pembayaran-pembayaran langsung pada barang-barang pangan *impor* bila di sana ada satu kekurangan. Dengan kata lain, di negeri-negeri berkembang diperkenankan subsidi-subsidi pemerintah untuk impor barang-barang pangan *komersial* pasar dunia, tetapi subsidi-subsidi tidak untuk produksi pangan setempat. Kontradiksi ini membawa pada desakan bahwa keamanan pangan asli dapat hanya dijamin melalui kedaulatan pangan.

Konsep kedaulatan pangan secara relatif adalah satu konsep baru, kembali ke tahun 1996, dan secara khusus setimpal dalam merespon ancaman sikap WTO terhadap kapasitas negeri-negeri miskin untuk membangun dan mengurus suatu pasokan sama dari pangan-pangan pokok. Dalam konteks ini, ketersediaan pangan belaka (seperti didefinisikan oleh keamanan pangan) tidak lagi memadai, sejak kegagalan untuk mengenali sumber pangan ini, dan kehidupan bergantung pada produksi dan penggunaannya. Suatu definisi kerja kedaulatan pangan yang berguna dapat ditemukan dalam Deklarasi Final Forum Dunia Kedaulatan Pangan, Havana, Kuba, 7 September 2001:

Kedaulatan pangan adalah berarti menghapus kelaparan dan kurang gizi dan menjamin kekal dan berlanjut keamanan pangan bagi seluruh rakyat. Kami mendefinisikan kedaulatan pangan sebagai hak rakyat untuk mendefinisikan kebijakan-kebijakan mereka sendiri dan strategi-strategi untuk kelanjutan produksi, distribusi dan konsumsi pangan yang menjamin hak terhadap pangan untuk keseluruhan populasi, pada basis produksi berukuran kecil dan menengah, menghargai budaya-budaya mereka sendiri dan keragaman bertani, memancing dan bentuk-bentuk produksi pertanian adat (*indigenous*), pemasaran dan manajemen area-area pedesaan, dalam mana kaum perempuan memainkan peran fundamental.

Bila kita mengkombinasi gagasan kedaulatan pangan ini dengan keamanan pangan, dan menggabungkan satu perangkat kunci hak-hak menyatukan kepentingan-kepentingan rakyat pekerja seperti

kaum pekerja berupah, kaum tani subsisten dan kecil serta konsumen, perangkat hak-hak terpadu berikut dapat membentuk basis bagi strategi serikat pekerja:

- Hak sama, keselamatan pangan dan sehat
- Hak keamanan pangan dan kedaulatan pangan
- Hak berorganisasi dan *bargaining* secara kolektif dan kebebasan berserikat
- Hak keselamatan kerja dan lingkungan hidup
- Hak perlindungan kehidupan

Diawali dengan hak-hak terpadu yang fundamental ini, kita dapat menentukan apakah perjanjian-perjanjian seperti Perjanjian tentang Pertanian, dan WTO secara umum, cocok dengan hak-hak ini. Kita harus bertanya apakah aturan-aturan global ini untuk suatu “pertanian global” mengabaikan atau membatasi *adanya* hak-hak ini, dan apakah mereka dapat mendukung-keberadaan hak-hak ini. Suatu pendekatan berbasis hak-hak terpadu akan bertindak untuk meningkatkan keperdulian kritis dari aspek-aspek kunci sistem pangan dunia saat ini dan dampak globalisasi lembaga-bisnis. Itu menghendaki kita berpikir melalui kontradiksi-kontradiksi antara permintaan-permintaan dan realitas-realitas sistem pangan dunia, dan bekerja melalui strategi dan taktik untuk mencapai tujuan-tujuan kita.

Adalah bukan tujuan utama strategi ini untuk memutuskan apakah atau tidak mencari pencatuman hak-hak ini dalam Perjanjian tentang Pertanian atau digambarkan di dalam suatu *reform* yang sia-sia *versus* debat penghapusan. Lebih lagi, mencoba menampakkan bagaimana ketidak-cocokan hak-hak ini dengan Perjanjian tentang Pertanian dan perdagangan global dan rejim investasi yang adalah satu bagian. Di sini fokus strategik kita bukan tentang menyortir melalui teknik-teknik perjanjian atau mencari suatu penyebutan-lain, tetapi lebih secara agresif menegaskan satu perangkat prioritas berbasis hak-hak, tujuan-tujuan dan proses-proses yang—bila semua itu diterima—akan memberikan Perjanjian tentang Pertanian tidak berguna bagi kepentingan-kepentingan lembaga-bisnis yang merangkainya.

Ini menimbulkan pertanyaan bagaimana pendekatan kita dapat menggunakan traktat-traktat internasional yang ada yang

diharapkan mengamankan hak-hak ini. Ada satu basis kongkrit untuk memperdebatkan bahwa traktat-traktat ini—seperti Konvensi-Konvensi ILO menjamin basis serikat pekerja dan hak-hak pekerja dan hak-hak para pekerja pertanian (lihat Boks 1)—harus dijalankan *melintasi dan di atas* perjanjian-perjanjian WTO. Isu lebih kritis adalah cara dalam mana fokus menjamin hak-hak kolektif menekankan peranan pemerintah-pemerintah nasional, untuk suatu tingkat luas adalah hanya pada level nasional dan sub-nasional yang mana hak-hak ini dapat terjamin dan dijalankan secara melembaga.

Kita dapat meringkas strategi dan keuntungan-keuntungannya sebagai berikut:

- Suatu pendekatan berbasis hak-hak terpadu digunakan untuk akses dampak perdagangan global dan rejim-rejim investasi dan mendefinisikan bentuk-bentuk tindakan kolektif yang diperlukan.
- Penindasan hak-hak ini menyingkap logika politik dan ekonomik dibalik Perjanjian WTO tentang Pertanian dan rejim-rejim semacam.
- Hak-hak ini tidak hanya diperlakukan sebagai satu perangkat prinsip-prinsip tetapi juga sebagai tujuan-tujuan, pondasi respon suatu serikat pekerja.
- Hak-hak ini bukan prinsip-prinsip pasif tetapi alat bagi rakyat pekerja memperjuangkan kembali dan menanggulangi kemiskinan, kerentanan dan ketidak-amanan yang kita hadapi saat ini.
- Hak-hak ini adalah kebutuhan mempertinggi pengawasan demokratik dan mengembangkan kapasitas-kapasitas kolektif.
- Suatu pendekatan berbasis hak-hak adalah kebutuhan untuk meralat ketidak-samaan dan ketidak-imbangan antara dan di dalam negeri-negeri.
- Pada saat yang sama suatu pendekatan berbasis hak-hak membantu kita untuk memfokuskan pada pelanggaran-pelanggaran sistemik dan global dari hak-hak pekerja, dengan demikian menghindari suatu analisis negeri secara sempit dan suatu kefasihan dikotomi “Utara/Selatan.”

Akhirnya, suatu pendekatan berbasis hak-hak mengingatkan kita



seberapa mendesak kita harus bertindak. Kelaparan dan kekurangan gizi, dampak destruktif sistem pangan dunia saat ini pada kesehatan manusia dan lingkungan, luka-luka serius dan fatal yang mengena pada pekerja industri pangan-pertanian, pelanggaran sistematis hak-hak pekerja dan menumbuhkan rasa kerentanan yang dihadapi oleh rakyat pekerja pada pabrik-pabrik, perkebunan-perkebunan, peternakan-peternakan dan komunitas-komunitas mereka, tidak mengizinkan kita bersikap mewah “tunggu dan lihat.” Pun akankah mereka berhenti sejenak sementara kita *me-lobby* dan memperbaiki kebijakan-kebijakan.

### 3. perjanjian-perjanjian WTO dan ketidak-samaan global

Pada pengantar kita lihat bagaimana masalah-masalah begitu serius yang kita hadapi—kelaparan massal dan kurang gizi, kemiskinan dan kondisi-kondisi kerja buruk—diabaikan oleh WTO. Ini bukan satu masalah prioritas sederhana, atau ketiadaan isu-isu kunci dari para pekerja pada agenda WTO. Kenyataannya, diperlukan ukuran-ukuran sosial, politik, ekonomik untuk mengangkat kelaparan dan kurang gizi, meningkatkan kondisi-kondisi kerja pada pertanian dan melindungi kepentingan-kepentingan dan kehidupan para pekerja pertanian dan kaum tani kecil, memperlihatkan satu perangkat *hak-hak* yang memerlukan regulasi sosial dan perlindungan—regulasi sosial yang sangat baik dan perlindungan dipelihara sebagai ‘jurang-jurang’ oleh WTO. Perjanjian tentang Pertanian, misalnya, membicarakan ukuran-ukuran nasional dan sub-nasional untuk melindungi kehidupan kaum tani kecil dan subsidi-subsidi bagi produksi pangan setempat sebagai jurang-jurang yang harus dihapuskan. “Keamanan pangan” dapat hanya dicapai melalui pembelian dari pasar global dan bukan dengan mengangkat kapasitas produksi pangan domestik. Perjanjian tentang Sanitasi dan ukuran-ukuran Pitosanitasi (SPS) memperlakukan higienis (*hygiene*) pangan dan ukuran-ukuran keamanan dirancang untuk mencegah barang-barang pangan impor pembawa penyakit dan hewan-hewan peliharaan atau perlindungan kesehatan publik melalui prosedur-prosedur inspeksi pangan yang teliti sebagai ‘jurang-jurang’ yang harus dihapuskan atas nama perdagangan bebas.

Aturan-aturan dan obligasi-obligasi WTO tidak hanya perhatian dengan pembongkaran jurang-jurang. Mereka juga menentukan fungsi kebijakan-kebijakan terkait-pangan dan *tujuan* pertanian. Perjanjian WTO tentang Pertanian mempromosikan satu sistem perdagangan dan investasi pangan dan pertanian berbasiskan pada skala-luas, produksi industrial berorientasi-ekspor. Ini macam pertanian yang menekankan keuntungan lembaga-bisnis di atas kebutuhan-kebutuhan manusia, dan pemaksaan untuk memasok pasar dunia melewati produksi pangan internal.

Perjanjian WTO tentang Pertanian dan perjanjian-perjanjian WTO

terkait menghambat kapasitas pemerintah-pemerintah untuk keperluan memperkenalkan regulasi-regulasi ini berhadapan dengan masalah-masalah kekurangan pangan, kelaparan dan kemiskinan pedesaan, dengan nyaris mendefinisikan satu perangkat pilihan-pilihan kebijakan pro-pasar melalui mana pemerintah-pemerintah dapat merespon masalah-masalah ini. Sebagai satu hasil *ada* masalah-masalah kemiskinan, perampasan dan pemindahan adalah buruk, dan hak pada keamanan pangan dan kedaulatan pangan dirusak.

WTO mengizinkan berlanjutnya macam subsidi-subsidi tertentu, khususnya subsidi-subsidi ekspor melalui kredit-kredit ekspor dan ketentuan pendapatan langsung bagi kaum tani. Subsidi-subsidi ini umum pada negeri-negeri industrialis utama, tetapi negeri-negeri berkembang cenderung bersandar pada ukuran-ukuran lebih murah seperti *tariffs*. Obligasi-obligasi WTO memerlukan penghapusan *tariffs*, tetapi ijin subsidi-subsidi ekspor seperti skema kredit ekspor pemerintah AS dan transfer-transfer pendapatan langsung. Pelanjutan menggunakan subsidi-subsidi ekspor dan bentuk-bentuk lain dukungan domestik bagi agribisnis besar di AS dan Uni Eropa mengizinkan *dumping* masif produk-produk pangan-pertanian di bawah harga pada negeri-negeri berkembang.

Pemerintah-pemerintah AS dan Uni Eropa secara agresif menghalangi isu *dumping* ekspor dimasukkan dalam agenda WTO di Doha dan akan tetap tidak dibicarakan dalam agenda Meksiko tahun depan—walaupun fakta bahwa *dumping* ekspor adalah satu masalah kunci yang mengancam kehidupan kaum tani kecil dan para pekerja pertanian di negeri-negeri miskin.

Dalam merespon masalah-masalah yang disebabkan oleh *dumping* ekspor, Konferensi Dunia ke-2 Kelompok Perdagangan Kaum Pekerja Pertanian IUF (Capetown, Afrika Selatan, 5-6 Oktober 1998) mengadopsi satu resolusi yang menyerukan untuk mengakhiri subsidi-subsidi ekspor di AS dan Uni Eropa.

### 3.1 Boks Pembangunan

Suatu dasar kritisisme Perjanjian tentang Pertanian adalah bahwa hal itu memperburuk ketidak-samaan global—ketidak-samaan antara negeri-negeri maju dengan berkembang, dan ketidak-

samaan di dalam negeri-negeri antara kaum tani agribisnis skala luas dan skala-kecil. Sementara negeri-negeri berkembang dipaksa mengurangi *tariffs* impor dan menghapus restriksi-restriksi impor non-*tariffs* yang bukan mengkonversi pada *tariffs* sederhana selama negosiasi-negosiasi GATT, negeri-negeri industrialis utama seperti AS, Uni Eropa dan Jepang secara *significant* mempertahankan tingkat-tingkat *tariffs* lebih tinggi meskipun setelah berbagai reduksi.

## Boks 2: resolusi IUF tentang dampak dari ekspor-ekspor pertanian bersubsidi bagi negeri-negeri berkembang

Amerika Serikat dan Uni Eropa (EU) meneruskan satu kebijakan mensubsidi ekspor-ekspor pertanian pada negeri-negeri target yang spesifik dengan tujuan menekan harga-harga secara artifisial. Kebijakan ini terutama untuk membongkar peternakan-peternakan, perkebunan-perkebunan dan pekerjaan desa di Afrika sebelah Selatan, Timur dan Barat dan wilayah-wilayah lain di dunia.

Ekspor-ekspor bersubsidi Uni Eropa dan AS karena itu menyumbang pada pertumbuhan kelaparan dan membongkar potensi untuk memperkuat produksi pertanian setempat dan regional di banyak wilayah di dunia.

Karena itu konperensi dunia ke-2 AWTG IUF menyerukan pada:

Pemerintah-pemerintah dan perwakilan-perwakilan AS dan Uni Eropa

- Menghentikan ekspor barang-barang pertanian bersubsidi pada wilayah-wilayah dunia yang miskin;
- Memonitor, bersama-sama dengan para produsen pedesaan dan serikat-serikat pekerja pertanian, dampak ekspor-ekspor bersubsidi pada produksi pertanian setempat, dan mempublikasikan hasil-hasil monitoring ini;

Gerakan serikat pekerja, masyarakat sipil demokratik, dan seluruh pihak progresif bertindak untuk mengakhiri kebijakan destruktif ini.

Itulah sebabnya pemerintah-pemerintah beberapa negeri-negeri berkembang menuntut pencantuman satu “Boks Pembangunan” dalam Perjanjian tentang Pertanian. Boks proposal Pembangunan merefleksikan satu upaya terbatas pada tingkat kebijakan internasional untuk meralat ketidak-imbangan dalam aturan-

aturan WTO dengan memberikan pemerintah-pemerintah di negeri-negeri berkembang fleksibilitas lebih untuk melindungi “sumber pendapatan-rendah dan kaum tani miskin” dari impor-impor lebih-murah dan untuk menyediakan dukungan bagi produksi domestik “keamanan pangan yang dipanen.” Keamanan pangan yang dipanen ini termasuk pangan-pangan pokok atau panen-panen yang adalah sumber pendapatan utama bagi keluarga-keluarga miskin dan berpendapatan-rendah. Boks Pembangunan akan mengecualikan keamanan pangan yang dipanen tertentu dari komitmen-komitmen reduksi *tariff* pada Perjanjian tentang Pertanian. Boks Pembangunan menggabungkan satu proposal lebih awal untuk suatu “Boks Pangan” terpisah yang akan dikeluarkan dari Perjanjian tentang Pertanian “ukuran-ukuran yang negeri-negeri dapat diperkenankan memastikan keamanan pangan domestik.” Ini adalah kontras untuk keamanan pangan yang berdasar pada impor-impor pangan.

Pada pertemuan menteri WTO di Doha, perwakilan-perwakilan pemerintah dari Kuba, Republik Dominika, El Salvador, Haiti, Honduras, Kenya, Nikaragua, Nigeria, Pakistan, Peru, Senegal, Sri Lanka, Uganda, dan Zimbabwe membentuk “Kelompok Teman-Teman Boks Pembangunan” sebagai sebuah kelompok negosiasi dalam pembicaraan tentang Perjanjian tentang Pertanian. Dalam pernyataan pers yang diterbitkan oleh Teman-Teman Boks Pembangunan di Doha pada 10 Nepember 2001, ketidaksamaan-ketidaksamaan sistem saat ini dipertegas:

WTO seharusnya menjamin keadilan dalam perdagangan, tetapi sistem perdagangan pertanian sekarang ini dalam praktek melegitimasikan ketidaksamaan-ketidaksamaan, misalnya, dengan mengizinkan *dumping* produk-produk pertanian dari Utara. Dukungan-dukkungan domestik OECD telah meningkat 50 persen sejak saat Putaran Uruguay melampaui USD 370 milyar hari ini—sejumlah USD 1 milyar sehari yang kira-kira sama dengan penghasilan sehari 1 milyar rakyat miskin di dunia. Subsidi-subsidi terdiri dari 45 persen nilai produksi keseluruhan. Kaum tani kecil di negeri-negeri berkembang, sederhananya, tidak dapat berkompetisi dalam lingkungan yang tidak-wajar ini.

Pada banyak negeri berkembang, sampai 60-90 persen populasi kami adalah kaum tani kecil. Produksi pertanian adalah kritis sebagai kunci sumber-sumber pekerjaan dan keamanan pangan.

Karena di sana tidak ada jaminan sumber-sumber pekerjaan alternatif untuk sejumlah besar, impor-impor pangan skala-luas bagi banyak [orang] negeri-negeri kami sinonim dengan pengimpor pengangguran dan ketidak-amanan pangan.

Walaupun ada keprihatinan-keprihatinan ini proposal untuk suatu Boks Pembangunan dan seruan-seruan lain untuk “penanganan khusus dan berbeda” (S&D) bagi negeri-negeri berkembang dengan kuat ditentang oleh AS, Uni Eropa dan Kelompok Cairns. Deklarasi akhir Tingkat Menteri Doha menolak untuk mengakui seruan untuk suatu Boks Pembangunan.

Pada 4-6 Pebruari 2002, suatu sesi khusus pada Perjanjian tentang Pertanian lagi menolak proposal Boks Pembangunan. Pemerintah AS berargumen bahwa Boks Pembangunan adalah bertentangan dengan arah yang dikemukakan pada Deklarasi Tingkat Menteri Doha dan bahwa setiap macam penanganan khusus dan berbeda harus disubordinasikan pada logika pasar secara keseluruhan dari Perjanjian tentang Pertanian, mempromosikan investasi dan perdagangan berorientasi-pasar dalam produksi pertanian.

Pemerintah Amerika Serikat sebetulnya tepat dalam berargumen bahwa pencarian lebih fleksibel, kebijakan-kebijakan non-pasar menentang logika Perjanjian tentang Pertanian. Di bawah penjelasan perjanjian, para penandatangan tidak berhak untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan yang melindungi keamanan pangan domestik dan kehidupan kaum tani miskin dan berpenghasilan-rendah, yaitu kebijakan-kebijakan yang didasarkan pada keprihatinan-keprihatinan sosial ketimbang logika pasar. *Mereka menyerahkan hak ini bila mereka menandatangani Perjanjian tentang Pertanian.*

Pengeluaran Boks Pembangunan tidak dapat digabungkan pada Perjanjian tentang Pertanian karena pertentangannya dengan tujuan riilnya, yang menyebabkan ketergantungan pasar. Ketergantungan ini membatasi kapasitas pemerintah-pemerintah untuk mencari alternatif-alternatif non-pasar untuk memecahkan kekurangan-kekurangan pangan dan melindungi kehidupan kaum tani. Ekspansi pertanian komersial skala-luas terkait pada kebutuhan-kebutuhan ketidaksamaan-ketidaksamaan ekspor yang coba diajukan Boks Pembangunan. Kesempatan-kesempatan pasar

bagi agribisnis berorientasi-ekspor hanya ada karena ketidaksetaraan-ketidaksetaraan ini dan destruksi kapasitas lokal untuk mandiri dalam hal pangan. Proposal Kelompok Teman-Teman Boks Pembangunan telah menjadi sifat cacat karena basis Perjanjian tentang Pertanian keseluruhan tidak untuk mempromosikan perdagangan *fair* (adil) dan wajar, tetapi untuk memaksakan kembali ketidaksetaraan-ketidaksetaraan ini dan ketergantungan impor negeri-negeri berkembang secepat pertumbuhan pasar bagi agribisnis Uni Eropa dan AS.

Masalah lain dihadapi proposal-proposal bagi pengeluaran boks semacam Boks Pembangunan adalah batas-waktu yang dipaksakan oleh Klausur Damai dalam Perjanjian tentang Pertanian. Hal ini menetapkan bahwa pengeluaran bermacam “boks” subsidi-subsidi tertentu [menjadi] kadaluarsa ketika Putaran Uruguay berakhir dan digantikan dengan Putaran Pembangunan Doha—akan diluncurkan pada [pertemuan] WTO tingkat menteri berikutnya di Meksiko pada 2003. Sekalipun negeri-negeri berkembang berhasil mendapatkan “Boks Pembangunan” atau “Boks Pangan” pengeluaran dari Perjanjian tentang Pertanian, adalah sangat mungkin bahwa negeri-negeri Uni Eropa, AS dan Kelompok Cairns akan menghubungkan boks-boks ini pada batas-waktu Klausur Damai 2003.

Sementara kita harus mendukung meningkatnya perhatian dalam proposal Boks Pembangunan *pada basis hak atas keamanan pangan dan kedaulatan pangan*, kita harus mengenali fakta bahwa proposal Boks Pembangunan membisu tentang pekerjaan, kondisi-kondisi kerja dan perlindungan kehidupan para pekerja pertanian berupah terkait dalam produksi pangan. Faktanya, pemerintah-pemerintah yang bersama bekerja untuk membentuk kelompok negosiasi ini telah tidak berbuat apa-apa untuk menjamin hak-hak pekerja dan serikat buruh dari pekerja pertanian dan telah menolak perlindungan kehidupan kaum pekerja pertanian dan kaum tani kecil.

Ada pembatasan pembentukan serius menjadi pendekatan “negeri-negeri berkembang,” yang tidak menantang definisi besar pembangunan nasional dan divisi-divisinya menjadi maju (*developed*), berkembang (*developing*) dan miskin (*least developed*). Ini

mengaburkan kemiskinan, ketidaksamaan dan keterbelakangan dalam negeri-negeri, termasuk mereka yang dirancang sebagai ‘maju.’ Dalam negeri-negeri maju kaum tani kecil dan koperasi-koperasi petani mengalami kompetisi destruktif, dipindahkan dan utang sebagai satu hasil dari ekspansi pertanian pabrik skala-luas dan agribisnis. Ekspor-ekspor bersubsidi di AS, misalnya, tidak menguntungkan mayoritas luas kaum tani. Peningkatan konsentrasi dan sentralisasi produksi pertanian telah membawa meningkatnya pertanian-pertanian pabrik dan merosotnya pertanian-pertanian keluarga. Lebih 50 persen produksi AS datang dari hanya 2 persen pertanian, sementara 9 persen produksi datang dari 73 persen pertanian. Posisi memalukan dari para pekerja pertanian AS cukup diketahui dan di sini tidak perlu dielaborasi.

Pendekatan “negeri-negeri berkembang” pada akhirnya mengakhiri dukungan teknokrat-teknokrat perdagangan dari “Selatan” (dan kepentingan-kepentingan kapitalis domestik yang mereka wakili) sebagai pendukung dari suatu “pandangan alternatif.” Sebagai aktivis serikat pekerja, fokus kami harus tidak menyiapkan kesejahteraan lembaga-bisnis untuk para kapitalis lokal. Lebih lagi, kita harus mencari untuk membangun kapasitas-kapasitas bagi pengawasan demokratis dan membatasi restriksi-restriksi pada pengawasan itu.

### 3.2 Konsolidasi Pengawasan Lembaga-Bisnis

Isu riil yang mendasari ketidaksamaan global bukan dikotomi “Utara” versus “Selatan,” tetapi kekuatan TNC yang berpusat di Utara dan dukungan politik yang mereka terima dari elit-elit politik di dalam dan luar negeri. Instusionalisasi WTO mendukung dan memberikan TNC pengawasan sejajar lebih luas atas pangan dan pembuat-kebijakan pertanian di seluruh dunia.

Saat ini 10 besar perusahaan-perusahaan kimia-pertanian (*agro-chemical*) mengawasi sekitar 80 persen dari USD 32 milyar pasar global, sementara 80 persen padi dunia didistribusikan oleh hanya dua perusahaan, Cargill dan Archer Daniel Midland. Diperkirakan 75 persen perdagangan pisang diawasi hanya oleh lima korporasi, sementara tiga korporasi mengawasi 83 persen perdagangan biji coklat dan tiga korporasi lainnya mengawasi 85 persen dari perdagangan teh. Ini hanya sedikit contoh ilustrasi tingkat



monopolisasi lembaga-bisnis dan pengawasan sistem pangan dunia.

Menurut FAO, lebih dari 30 tahun negeri-negeri berkembang telah menyaksikan defisit perdagangannya pada biji-bijian meningkat dari 17 juta ton ke 104 juta ton. FAO melihat ini sebagai satu 'kecenderungan berbahaya', sejak secara historis kemajuan dan berkembang-[nya] negeri-negeri menjangkau keamanan pangan melalui mempertinggi produksi pangan domestik. Sekarang ini bukan hanya hasil aturan-aturan tak-adil yang harus diralat melalui ukuran-ukuran sementara seperti satu Boks Pembangunan. Kenyataannya hasil sebuah strategi sengaja dari pangan-pertanian TNC untuk memperluas pasar bagi produk mereka di negeri-negeri berkembang, dan dilakukan untuk meningkatkan ketergantungan negeri-negeri berkembang pada impor-impor pangan. Ini melibatkan penghancuran kompetisi lokal dan menguntungkan pengawasan pasar-pasar yang sedang tumbuh ini. Konversi penggunaan tanah pada ekspor-ekspor pertanian non-tradisional menciptakan satu situasi paradoks meningkatkan ketergantungan pada TNC untuk akses pada pasar-pasar dan distribusi dan *input-input*—termasuk bibit—sementara mengimpor produk-produk pertanian disubsidi berat untuk menggantikan berpindahnya panen-panen tradisional yang orisinil. Dari perspektif agribisnis ini bermakna 'akses pasar' aman melalui Perjanjian tentang Pertanian.

Misalnya, di Filipina, promosi pemerintah ekspor tanaman yang dipanen untuk mengganti beras dan jagung melibatkan konversi 2,5 juta hektar tanah yang digunakan untuk menanam beras dan 2,5 juta hektar jagung untuk produksi peternakan. Ini berhubungan dengan dukungan Departemen Pertanian AS atas rencana Cargill untuk menjadi suatu eksportir utama jagung Filipina, menjadikan Filipina suatu "importir jagung reguler."

Bukan kebetulan bahwa mantan wakil presiden Cargill men-*draft* proposal AS tentang pertanian (yang belakangan menjadi *draft* Perjanjian tentang Pertanian) di Putaran Uruguay GATT, perangkat yang menggerakkan kebijakan-kebijakan ini.

Pada saat itu subsidi-subsidi ekspor membayar pada seorang petani jagung AS rata-rata 100 kali pendapatan petani jagung di Mindanao. Hal itu disebabkan oleh subsidi berat ini bahwa ekspor-

ekspor jagung AS menjual-lebih murah, lebih dari 20 persen, harga-harga jagung Filipina. Dikonversi untuk produksi peternakan, sektor ini sekarang menjadi “terbuka.” Subsidi berat daging-babi AS dan unggas para eksportir mendapat keuntungan lebih besar akses terhadap Filipina, mengurangi saham pasar para produsen Filipina dari 82 ke 45 persen untuk daging-babi dan dari 94 ke 49 persen untuk unggas. Satu aturan WTO tahun 1998 mendukung AS menentang pengawasan-pengawasan impor pada daging-babi dan unggas di Filipina, lebih jauh membuka pasar bagi dominasi agribisnis AS.

### Boks 3: Cargill

Cargill adalah satu dari dua eksportir teratas kedelai dari AS, Argentina dan Brazil, yang antara mereka mendominasi pasokan dunia. Ekspor Cargill diperkirakan 40 persen jagung yang meninggalkan AS, yang kebalikannya memasok sekitar 30 persen pasar dunia. Cargill adalah suatu eksportir jagung utama dan importir seluruh dunia, membeli, mengkapalkan dan menggiling beras di lebih banyak negeri ketimbang jumlah negeri anggota WTO (160 atau lebih). Ini macam kekuatan pasar suatu aspek global perdagangan pertanian yang sama-sekali diabaikan oleh aturan-aturan saat ini tetapi muncul teriakan-teriakan untuk perhatian, untuk memastikan distorsi-distorsi pasar dapat ditangani. Bahkan ukuran-ukuran transparansi sederhana pun belum ditempatkan. Aturan-aturan perdagangan perlu merefleksikan kondisi-kondisi aktual di bawah mana pasar-pasar bekerja, dari pada model-model teoritis pasar-pasar efisien yang sedikit berkait dengan realitas.

*Dikutip dari “Food Security and the WTO,” oleh Sophia Murphy, Kertas Posisi CIDSE (September 2001)*

Agribisnis TNC juga mengejar kepentingan-kepentingan mereka melalui penggunaan mekanisme perselisihan WTO—suatu sistem yang mengancam sanksi-sanksi perdagangan melawan negeri-negeri yang mempertahankan “jurang-jurang” terhadap ekspansi pengawasan dan keuntungan lembaga-bisnis. Putusan WTO September 1997 menentang skema impor pisang Uni Eropa dari Afrika, para eksportir Pasifik dan Karibia membuka perluasan dominasi TNC. Protes menentang Uni Eropa dibuat oleh Ekuador, Guatemala, Honduras, Meksiko dan Amerika Serikat. Pemerintah AS membuat kasus atas nama basis TNC AS Chiquita, meskipun

Amerika Serikat tidak mengekspor pisang.

### 3.3 Harmonisasi Ke-bawah

Di bawah WTO, undang-undang dan regulasi-regulasi nasional dan sub-nasional harus “diharmonisasi” dengan standar-standar internasional. Meskipun standar-standar internasional ini dianggap sebagai basis untuk undang-undang dan regulasi-regulasi lokal, setiap standar lokal yang melampaui standar-standar internasional ini dicap jurang perdagangan yang tidak *fair* (adil). Sejak definisi standar-standar internasional baru di bawah WTO ditentukan oleh industri swasta, ada suatu pengelakan harmonisasi ke-bawah.

Satu contoh harmonisasi ke-bawah ini adalah Perjanjian WTO tentang Sanitasi dan Ukuran-ukuran Pitosanitasi (SPS)–seperangkat aturan dan obligasi penyelenggaraan harmonisasi kesehatan internasional dan inspeksi impor-impor higienis. Faktanya bahwa inspeksi impor pangan dan ukuran-ukuran keamanan dimasukkan dalam perjanjian-perjanjian WTO artinya bahwa mereka telah siap mengidentifikasi sebagai jurang-jurang potensial bagi kepentingan-kepentingan agribisnis.

Dalam referensi pengantar yang dibuat Sekretaris Pertanian AS, menargetkan prosedur-prosedur keamanan pangan dan inspeksi higienis sebagai jurang-jurang perdagangan. Perjanjian SPS adalah alat, digunakan untuk merobohkan jurang-jurang ini. Misalnya, pada Oktober 1998 WTO mengatur untuk kepentingan AS, dalam satu perselisihan dengan Jepang, tentang inspeksi kesehatan akhir dan prosedur-prosedur karantina untuk produk-produk pertanian yang diimpor (khususnya buah-buahan). Disimpulkan bahwa ukuran-ukuran ini melanggar Perjanjian SPS, walaupun faktanya bahwa proteksi atas panen-panen buah petani setempat menentang penyakit-penyakit dan hewan-hewan peliharaan impor adalah isu penting berkaitan dengan hak-hak kaum tani ini. Pemerintah AS menyangkutkan protes WTO dan menang atas nama kepentingan-kepentingan agribisnis AS yang mencari akses lebih luas ke pasar Jepang. Ukuran-ukuran impor buah kemudian direvisi ke-bawah mengikuti garis putusan WTO.

Harmonisasi ke-bawah sistematis dari ukuran-ukuran higienis dan keamanan untuk impor-impor pangan di bawah Perjanjian SPS

terjadi pada saat meningkatnya krisis-krisis keamanan pangan. Meluasnya BSE (“penyakit sapi gila”), meningkatnya kecelakaan *salmonella* dan *e-coli* dan kontaminasi toksis pada telur hanyalah sedikit ancaman kesehatan serius yang dihadapi para petani, para pekerja dan konsumen pangan dan pertanian dalam tahun-tahun sekarang. Krisis-krisis ini menegaskan keperluan mendesak untuk lebih keras dan efektif inspeksi dan ukuran-ukuran keamanan pangan dan pertanian. Diperlukan standar-standar lebih tinggi dan penerapan standar-standar lebih keras. Sekarang WTO membawa kita pada jurusan berseberangan dengan merendahkan standar-standar dan menyatakan ilegal keamanan keras dan ukuran-ukuran higienis. Pada saat yang sama, TNC meletakkan keuntungan sebelum kesehatan publik selama krisis-krisis ini dan oleh karena itu tidak dapat dipercaya dalam suatu lingkungan yang dideregulasi.

Standar-standar internasional di mana WTO menyelenggarakan Perjanjian SPS didasarkan pada standar-standar perlengkapan *Codex Alimentarius Commission*. *Codex Alimentarius Commission* adalah sebuah lembaga perangkat standar internasional yang didirikan oleh Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) dan Organisasi Pangan dan Pertanian (FAO) dan adalah upaya perwakilan-perwakilan pemerintah dan para penasehat resmi dari bisnis swasta. *Commission* dipengaruhi berat oleh perwakilan-perwakilan korporasi-korporasi pangan dan kimia. TNC pangan-pertanian yang berbasis di AS berpartisipasi dalam pertemuan-pertemuan *Commission* dan menentukan posisi yang diambil oleh pemerintah-pemerintah. Monsanto, misalnya, adalah satu TNC yang menggunakan pengaruh kuat dalam *Codex*. AS memenangkan kasusnya di WTO melawan pelarangan EU tentang impor-impor daging-sapi berhormon (*hormone-fed beef*) meskipun fakta ilmiah menunjukkan efek-efek bahaya potensial pada kesehatan manusia dari pertumbuhan sisa-sisa (*residue*) hormon dalam daging-sapi. Sebabnya bahwa keputusan WTO didasarkan pada *Codex*, dan keprihatinan pertumbuhan hormon adalah produk Monsanto.

Sebagai satu hasil pengaruh langsung TNC dalam *Codex Alimentarius Commission*, standar-standar *Codex* sangat lemah, membolehkan penggunaan kimia-kimia berbahaya yang sebaliknya dilarang pada banyak negeri. Misalnya, *Codex* mengizinkan sisa

DDT dalam susu, daging dan beras dan mengizinkan penggunaan beberapa pestisida berbahaya yang dilarang oleh banyak pemerintahan dan dinilai sebagai sangat berbahaya oleh WHO. Standar-standar internasional baru tentang kimia-pertanian di WTO—yang di bawah standar-standar nasional yang ada di banyak negeri—didasarkan pada standar-standar Codex.

Masalah ini tidak terbatas pada keamanan pangan tetapi juga memperhatikan kesehatan dan keamanan para pekerja yang terlibat memproduksi pangan itu. (Sub)-standar Codex untuk kemananan pangan menggulirkan ke belakang standar-standar nasional yang membatasi atau melarang kimia-kimia berbahaya. Dapat dimengerti harmonisasi tidak hanya membawa undang-undang dan regulasi-regulasi nasional segaris dengan aturan-aturan perdagangan multilateral, pula memisah mereka dari tekanan-tekanan demokratik pada pemerintah-pemerintah nasional, mengunci mereka ke dalam satu perangkat obligasi dan aturan yang secara konstan meredefinisikan standar-standar mengikuti kepentingan-kepentingan industri swasta, khususnya TNC.

### 3.4 Serbuan pada Penggunaan Label GMOs

Di bawah Perjanjian WTO tentang Jurang-Jurang Teknik pada Perdagangan (TBT) “proses-proses produksi dan metode-metode produksi” (PPMs) dikeluarkan dari pertimbangan. Ini berarti bahwa kondisi-kondisi sosial, kesehatan dan keselamatan, lingkungan dan politik di bawah mana barang-barang diproduksi dianggap tidak relevan: komoditas-komoditas dengan karakteristik-karakteristik sama harus diperlakukan sebagai produk-produk “*equivalent*” di bawah undang-undang dan regulasi-regulasi nasional dan sub-nasional. Ini juga menerapkan “standar-standar,” termasuk sukarela, mekanisme-mekanisme tak mengikat seperti pemberian label sukarela. Sebagai satu hasil meskipun berlabel sukarela dapat diperlakukan sebagai diskriminasi melawan produk-produk perusahaan-perusahaan yang tidak berpartisipasi dalam skema-skema label sukarela.

Pemisahan proses produksi dan produk berarti mengabaikan hak untuk mengetahui apa [yang] ada dalam satu produk dan bagaimana itu diproduksi. Pengeluaran PPMs dijalankan oleh perjanjian TBT secara langsung menantang perjuangan historik

gerakan serikat pekerja untuk mengenalkan pada buruh [hal] dibalik produk. Serikat-serikat selalu memperjuangkan agar produk-produk dinilai menurut kondisi-kondisi di bawah mana mereka diproduksi. Serikat-serikat secara efektif memobilisasi kepedulian konsumen untuk memberi tekanan pada kaum *employer* agar mengungkapkan kondisi-kondisi di bawah mana satu produk dibuat. Dengan mendesak pemisahan barang-barang yang dijual dan pelayanan-pelayanan dari metode-metode dan proses-proses produksinya, WTO telah membentuk landasan-landasan bagi tantangan undang-undang nasional yang mencoba membuat kaitan ini.

Pemanfaatan WTO untuk menyerbu penggunaan label GMOs dan pelarangan pada produk-produk pangan GMOs adalah satu contoh. AS mempertimbangkan pangan GM dan pangan non-GM menjadi produk-produk *equivalent*; oleh karena itu tidak ada pengujian keamanan khusus, peninjauan-peninjauan, atau diperlukan pencatuman label sebelum masuk pasar. Posisi ini didukung oleh pengeluaran proses dan metode-metode produksi di dalam perjanjian TBT. Sebagai satu hasil, langkah pemerintah-pemerintah Sri Lanka dan Bolivia untuk memperkenalkan undang-undang pelarangan GMOs bertemu dengan ancaman-ancaman aksi dalam WTO oleh pemerintah AS, dan juga oleh pemerintah-pemerintah Argentina dan Australia.

Pada Januari 2001, Bolivia memperkenalkan suatu pelarangan duabelas bulan pada seluruh pangan dan produk-produk pertanian yang berasal dari panen-panen GMOs, tetapi tekanan dari pemerintah Argentina dan korporasi-korporasi pangan-pertanian dan *bio-tech* memaksa penarikan kembali dari legislasi. Dalam respon terhadap tekanan dari kelompok-kelompok lingkungan dan organisasi-organisasi petani kecil/pekerja pertanian, pemerintah Bolivia mengumumkan pada Agustus 2001 bahwa pelarangan akan diangkat pada satu Dekrit Tertinggi, menjadikannya satu undang-undang permanen. Bagaimanapun, ancaman oleh pemerintah-pemerintah Argentina dan AS untuk melakukan aksi dalam WTO memaksa pemerintah Bolivia mengakhiri larangan dua bulan sebelum batas akhirnya. Misi Bolivia ke WTO di Jenewa telah menginformasikan pemerintahnya bahwa ancaman Argentina dan AS “sah di bawah aturan-aturan WTO.” Argentina adalah ekportir

kedua terbesar kedelai GMOs setelah AS, dan Lingkaran pestisida Monsanto digunakan secara ekstensif di Argentina.

Pada Mei 2001 pemerintah Sri Lanka mengajukan satu larangan pada impor-impor dari 21 kategori produk-produk pangan GMOs, termasuk kedelai GMOs, susu kedelai, saus kedelai dan kedelai giling, tomat dan produk-produk berbasis tomat, dan jagung giling. Pada saat yang sama pemerintah menyatakan bahwa akan menyelenggarakan pelarangan di bawah amandemen-amandemen Undang-Undang Pangan yang akan disahkan pada September tahun itu. Di bawah pelarangan sertifikasi bebas-GMOs yang diperlukan untuk seluruh produk-produk pangan impor. Dalam merespon pemerintah-pemerintah AS dan Australia memperingatkan pemerintah Sri Lanka bahwa mereka akan bertindak di WTO menentang pelarangan. Pemerintah AS mengindikasikan bahwa Sri Lanka dapat menghadapi sanksi USD 190 juta bila diproses dengan undang-undang baru. Hasilnya pelarangan ditangguhkan. Sementara, WTO menyerukan pada pemerintah Sri Lanka untuk menyediakan fakta-fakta ilmiah untuk mendukung keputusannya dan memperingatkan bahwa pelarangan akan diperlakukan sebagai suatu jurang perdagangan tidak *fair* (adil).

Hanya enam minggu setelah bergabung ke WTO, Cina menghadapi ancaman suatu kemungkinan perselisihan dalam regulasi-regulasi ber-label-kan GMOs-nya. Pemerintah AS mengancam mengajukan suatu keberatan formal di WTO menentang regulasi-regulasi baru Cina tentang impor barang-barang pangan GMOs. Pemerintah AS menggambarkan regulasi-regulasi baru (dirancang untuk melindungi kesehatan publik dan lingkungan) sebagai “suatu jurang perdagangan tidak *fair*.”

Kebutuhan meregulasi GMOs bukan hanya suatu isu keamanan pangan karena proteksi kesehatan publik diperhatikan, tetapi juga memperhatikan hak rakyat untuk memutuskan tidak mengkonsumsi pangan-pangan GMOs. Lebih lagi, ada satu isu kritik bagi kaum tani kecil, termasuk kaum tani subsisten, yang hidupnya terancam oleh kompetisi dari agribisnis, yang menggunakan GMOs untuk memotong harga-harga dan hasil surplus untuk *dumping* internasional. Kehidupan mereka

selanjutnya terancam oleh ketergantungan pada bibit GMOs dan pestisida-pestisida dan pupuk-pupuk spesifik yang disediakan oleh bibit-bibit GMOs. Dari suatu perspektif berbasis hak-hak kaum tani kecil, kaum tani subsisten dan kaum tani penggarap harus mempunyai hak untuk memilih, bukan untuk membudidaya panen-panen GMOs, dan juga harus punya hak menjadi bebas dari ketergantungan pada TNC dan dari destruksi kompetisi dengan TNC yang memindahkan hasil kaum tani dari pasar-pasar lokal dan memaksa mereka dari tanah. Dalam arti ini kita harus bicara tentang hak untuk meregulasi GMOs sebagai sebuah makna untuk melindungi hak-hak lain.



## 4. konteks lebih luas

Dampak Perjanjian WTO tentang Pertanian dan SPS dan Perjanjian-perjanjian TBT tidak terbatas pada pembalikan atau pembatalan kebijakan-kebijakan dan regulasi-regulasi tertentu untuk tunduk pada aturan-aturan WTO. Sering perubahan-perubahan ini tidak dihasilkan dari perselisihan-perselisihan WTO atau aplikasi langsung aturan-aturan WTO. Dampaknya dirasakan meskipun tanpa ada perselisihan di WTO atau peringatan jelas bahwa aturan-aturan telah dilanggar. Mekanisme Peninjauan Kebijakan Perdagangan WTO, misalnya, memainkan suatu peranan penting dalam menginstitutionalisasikan aturan-aturan ini. Sebagai bagian proses ini, para pembuat-kebijakan di tingkat nasional dan sub-nasional harus secara berlanjut mengevaluasi keberadaan atau kebijakan-kebijakan dan undang-undang yang diajukan, dipandang dari tantangan potensial di bawah aturan-aturan WTO, termasuk sanksi-sanksi ancaman perdagangan yang mungkin pada setiap komoditas ekspor. Pembuatan keputusan pada tingkat nasional dan sub-nasional didesak oleh asesmen resiko konstan, artinya bahwa perhatian dan kepentingan-kepentingan publik dapat diabaikan begitu lama seperti setiap legislasi yang diajukan berpotensi melanggar aturan-aturan WTO. Lebih jauh ini mengisolasi pemerintah-pemerintah dari tekanan buruh dan gerakan-gerakan sosial.

Ini mengingatkan kita bahwa aturan-aturan memerintah perdagangan dunia, yang secara rutin ditampilkan sebagai mewujudkan perjanjian bulat tentang rasionalitas dan pikiran-sehat dari perdagangan bebas, nyatanya didasarkan pada ancaman sanksi-sanksi WTO. Apa yang muncul sebagai sukarela dan perjanjian negosiasi secara terbuka nyatanya *bargaining* melalui suatu proses ancaman-ancaman, paksaan, konsesi-konsesi dan persetujuan-persetujuan bisnis yang adalah wewenang eksklusif kaum teknokrat dan bisnis swasta. Pada bagian berikut kita akan menguji kekuatan koersif ini dan politik penyangga rejim WTO, dan juga konteks lebih luas globalisasi lembaga-bisnis.

### 4.1 WTO sebagai sebuah Rejim

Negara-negara anggota WTO resminya diklasifikasi sebagai “maju,” “berkembang” dan “miskin.” Alasan resmi untuk ini adalah bahwa

negeri-negeri berkembang dan miskin memerlukan lebih banyak waktu untuk memenuhi obligasi-obligasi yang ditetapkan dalam perjanjian-perjanjian WTO. Ini dibenarkan oleh fakta bahwa perbedaan-perbedaan pada tingkat pembangunan menghasilkan perbedaan-perbedaan dalam kapasitas negeri-negeri untuk mengikuti aturan-aturan dan disiplin-disiplin WTO. Sebagai sebuah hasil, saat dibuat kerangka-kerangka untuk menghapus macam-macam jurang tertentu adalah lebih panjang untuk negeri-negeri yang miskin. Bagaimanapun, realitas adalah bahwa dalam lima tahun yang lalu Quad (pemerintah-pemerintah Uni Eropa, AS, Jepang dan Kanada) telah secara agresif menggunakan penyelesaian perselisihan WTO dan mekanisme peninjauan kebijakan perdagangan, menjalankan dengan tegas aturan-aturan dan disiplin-disiplin WTO terhadap negeri-negeri miskin. Daripada membuat konsesi-konsesi untuk perbedaan-perbedaan dalam tingkat pembangunan, WTO telah mendefinisikan *pembangunan macam apa* yang diijinkan, memaksa negeri-negeri berkembang untuk tunduk dengan model ini pada biaya politik, sosial dan ekologis yang besar. Lebih luas, harmonisasi hukum-hukum dan regulasi-regulasi nasional dan sub-nasional untuk disesuaikan dengan standar-standar global baru yang direncanakan oleh industri swasta dan dipaksakan oleh WTO, telah berhasil dalam destruktif sistematis upaya-upaya untuk melindungi hak-hak, kesehatan, dan kehidupan rakyat pekerja, dan kapasitas kita untuk menguji pengawasan demokratik terhadap modal.

Pondasi ini nyatanya bahwa WTO kurang beroperasi sebagai suatu organisasi beranggotakan negara-negara ketimbang sebagai suatu *rejim* pelaksana koersif yang mempertahankan ketidaksamaan sistem ekonomik global, menjamin berlanjutnya dominasi negeri-negeri maju—khususnya Uni Eropa, AS dan Jepang, di mana bermarkas lebih 480 dari 500 TNC terbesar di dunia. Macam pembangunan diijinkan dan dipaksakan di bawah rejim WTO yang mana memberi kepentingan-kepentingan TNC-TNC ini, memperluas kekuasaan dan keuntungan-keuntungannya.

Dengan membatasi anggota negara-negara berkembang dan miskin pada model pembangunan macam ini, kemungkinan inisiatif-inisiatif demokratik untuk mengurangi kemiskinan dan membantu pembangunan dengan jalan lebih kreatif dan berkelanjutan

berkurang secara *significant*. Khususnya, upaya-upaya yang ditujukan mendukung lokalisasi dan pembangunan yang berpusat pada komunitas, terpenggal oleh larangan-larangan pada subsidi-subsidi pemerintah dan restriksi-restriksi pada segala bentuk dukungan publik yang dapat membatasi dominasi TNC di pasar-pasar lokal. Di bawah perjanjian WTO pemerintah-pemerintah negeri-negeri berkembang tidak dapat menggunakan kebijakan-kebijakan industrial yang mempromosikan industri lokal atau mengadakan performa yang dibutuhkan untuk para investor asing menyumbang pada pembangunan lokal (misalnya, kebijakan-kebijakan bermuatan domestik atau kebutuhan-kebutuhan transfer teknologi), meskipun kenyataan bahwa pemerintah-pemerintah di negeri-negeri maju menggunakan kebijakan-kebijakan sama dalam industrialisasi di masa lampau. Malahan, meningkatkan ketergantungan pada TNC dikombinasi dengan meningkatnya ketidak-stabilan finansial, dan ketidaksamaan lebih-besar di dalam dan di antara negeri-negeri [berkembang].

Dengan jalan ini rejim WTO mengambil hirarki yang ada dari bangsa-bangsa kaya dan miskin lalu membekukannya, mengekalkan ketidaksamaan perekonomian global dan kelahiran-kelahiran kolonialnya.

#### 4.2 Globalisasi Lembaga-Bisnis: Menjebol jurang-jurang

Adalah dalam konteks ini bahwa kita harus kembali pada isu globalisasi. Sebagai satu proses politik globalisasi terlibat penghancuran jurang-jurang politik dan sosial bagi ekspansi modal, khususnya modal internasional yang diwakili oleh korporasi-korporasi internasional dan per-bank-kan dan lembaga-lembaga finansial. Jurang-jurang ini bukan *tariff* atau jurang-jurang lain yang mengalirkan barang-barang dan berbagai pelayanan lintas batas. Mereka adalah jurang-jurang politik dan sosial, membentuk dekade-dekade perjuangan buruh dan gerakan-gerakan sosial untuk melindungi hak-hak politik, ekonomik dan sosial kolektif rakyat pekerja dengan membatasi kekuasaan lembaga-bisnis dan keunggulan laba di atas rakyat. Hal ini memasukkan berbagai bentuk regulasi pemerintah dari aktivitas-aktivitas lembaga-bisnis, seperti undang-undang tentang lapangan-kerja, perlindungan lingkungan dan kesehatan publik. Pemilikan publik dan ketentuan

layanan-layanan publik juga diserang sebagai jurang-jurang, sejak mereka menempatkan keadilan dan kebutuhan-kebutuhan sosial sebelum kebutuhan paling penting korporasi-korporasi-keuntungan swasta.

Dalam mengejar kebebasan lembaga-bisnis lebih luas, TNC menempatkan perluasan tekanan pada pemerintah-pemerintah untuk menderegulasi dan memprivatisasi. Dalam dekade terakhir saja, 1.035 perubahan pada undang-undang investasi asing di seluruh dunia, 94 persen perubahan-perubahan ini menghadiahkan korporasi-korporasi kebebasan lebih luas dan kesanggupan menurunkan-dan hak-pemerintah-pemerintah untuk meregulasikan itu. Bagaimanapun, ini masih belum cukup. Didasarkan pada ketakutan mereka bahwa gerakan-gerakan sosial dan buruh akan kembali pasang dan mengembalikan (atau menciptakan) pengawasan-pengawasan demokratik pada modal, TNC menuntut bahwa perubahan-perubahan di bawah perdagangan bebas dikunci dalam ruang dan dibuat permanen. Oleh karena itu seperangkat aturan global baru diciptakan untuk memaksa masing-masing dan tiap-tiap pemerintah untuk melindungi dan menjaga hak-hak TNC, dengan ancaman sanksi-sanksi perdagangan dan isolasi ekonomik bagi negeri yang tidak melakukan. Aturan-aturan ini tidak hanya menempatkan sistem global di atas lokal, tetapi memberi status pemerintah-pemerintah [pada] korporasi-korporasi global. Korporasi-korporasi terbesar ini telah menjadi kaya dari hampir seluruh pemerintahan, jadi kedudukan sama legal dan politik di bawah hukum internasional terlihat sebagai langkah logis berikutnya.

Dalam konteks ini tujuan perjanjian-perjanjian WTO sebagai komponen-komponen rejim WTO adalah untuk mengunci negara-negara pada tingkat nasional dan sub-nasional, melindungi kemungkinan munculnya kembali jurang-jurang ini. Rejim dengan cepat menrancang untuk mencegah satu pembalikan kebijakan-kebijakan neo-liberal dan kekuasaan lembaga-bisnis dikonsolidasi dengan sanksi-sanksi ancaman melawan negeri-negeri yang pemerintahannya mencoba mendirikan kembali jurang-jurang atau menciptakan bentuk-bentuk baru proteksi sosial dan/atau ekologis dalam merespon tekanan gerakan-gerakan sosial dan buruh.

Seperti program penyesuaian struktural yang dipaksakan oleh IMF, harmonisasi di bawah WTO telah mentargetkan kemandirian pangan/keamanan pangan dan keselamatan pangan sebagai jurang-jurang untuk keuntungan lembaga-bisnis. WTO secara mendasar menentang pertanian berkelanjutan yang menjamin keamanan pangan, redistribusi lebih adil, dan perlindungan ekologis tepatnya karena seperti praktek-praktek kendali membatasi maksimalisasi-keuntungan dan ekspansi pangan-pertanian TNC.

#### 4.3 Ketergantungan Ekspor dan Utang Luar-Negeri

Ketidaksamaan dikekalkan dalam rejim WTO diilustrasikan oleh pelarangan pada ukuran-ukuran perimbangan-perdagangan (di mana pemerintah-pemerintah memaksakan restriksi-restriksi pada impor dari *input-input* suatu korporasi atau membatasi *input-input* mengikuti tingkat ekspor-eksportnya) dan diperlukan perimbangan perdagangan luar-negeri (di mana suatu korporasi diijinkan impor dikaitkan dengan nilai eksportnya jadi di situ ada satu pendapatan netto perdagangan internasional). Pelarangan ini mengabaikan realitas-realitas sistem ekonomik global di mana negeri-negeri lebih miskin terkunci pada satu model industrialisasi orientasi-ekspor (EOI) dan utang luar-negeri masif. Nyatanya, banyak tekanan untuk menentukan performa ekspor keperluan-keperluan untuk investasi asing dan untuk memastikan satu pemasukan netto perdagangan luar-negeri didasarkan pada kebutuhan untuk mempertemukan obligasi-obligasi pembayaran-kembali utang dalam mata-mata uang asing. Pengabaian untuk mempertemukan batas-waktu pembayaran-kembali utang hanya menempatkan pemerintah-pemerintah negeri-negeri ini di bawah pengawasan lebih luas oleh bank-bank transnasional dan IMF.

Keseluruhan utang global seluruh negeri berkembang, menurut statistik PBB, adalah pada 1980 USD 567 milyar, pada 1992 USD 1,4 trilyun. Dalam periode 12 tahun yang sama, total pembayaran utang asing dari negeri-negeri “Dunia Ketiga” berjumlah USD 1,6 trilyun. Ini artinya bahwa meskipun telah menerima pembayaran kembali tiga kali lipat atas pinjaman mereka USD 567 milyar, pada 1992 mereka memiliki 250 persen dari apa yang mereka miliki pada 1980. Dari utang USD 226 milyar milik 93 negeri-negeri miskin pada 1998, USD 209 milyar sebenarnya telah

dibayar. Diperkirakan bahwa penggunaan ini lebih dari USD 70 milyar telah dimanfaatkan untuk kesehatan, pendidikan dan pembangunan dalam rangka memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar dan hak-hak manusia.<sup>4)</sup>

Utang negeri berkembang saat ini lebih USD 2,5 trilyun. Sebegitu jauh, pemerintah-pemerintah negeri-negeri maju telah mengajukan penghapusan hanya sekitar USD 100 milyar pada utang ini. Sekarang lebih dari USD 600 milyar utang milik 71 negeri-negeri yang tidak dapat mampu untuk membayar layanan utang keseluruhan mereka harus segera dibatalkan, agar dapat memenuhi hak-hak dasar manusia, termasuk hak yang sama, pangan yang aman dan sehat dan hak bagi perlindungan kehidupan.

Janji pengurangan utang diumumkan pada Konferensi Tingkat Tinggi (*Summit*) G8 di Okinawa pada tahun 2000, tak ada jalan memecahkan masalah ini. Sementara negeri-negeri berutang terbesar segera diberi pengurangan sampai 25 persen dari total utang mereka, pengurangan-pengurangan ini adalah kondisional bagi secepatnya pembayaran kembali utang yang belum diselesaikan, dan implementasi lebih jauh jangkauan kebijakan-kebijakan ekonomi neo-liberal, khususnya privatisasi layanan-layanan dan utilitas-utilitas publik. Negeri-negeri seperti Mozambique, di mana pembayaran kembali utang tahunannya melebihi total ekspenditur untuk kesehatan dan pendidikan, mendapatkan dirinya menerima pemotongan lebih-lanjut ketentuan publik atas kesehatan dan pendidikan (jadi memperdalam kemiskinan dan ketidaksamaan) dalam rangka keuntungan dari reduksi utang.

Logika destruktif pondasi situasi ini jelas memaksakan kembali kebutuhan untuk gerakan serikat pekerja internasional untuk menuntut pembatalan seluruh dan tanpa syarat bagi utang negeri berkembang. Ini adalah satu langkah esensial dalam mengajukan ketidaksamaan-ketidaksamaan yang diabadikan oleh rejim WTO. Itu juga akan menciptakan ruang untuk membangun model-model pembangunan alternatif dalam mana kebutuhan-kebutuhan sosial dan kehidupan rakyat pekerja diletakkan sebelum keuntungan

<sup>4)</sup> Joseph Hanlon, "How much debt must be cancelled?," *Journal of International Development*, 12, 2000, hal. 877-901.

swasta.

Bila utang dibatalkan, apa yang akan menjadi biaya rakyat pekerja di negeri-negeri maju? Menurut Koalisi Jubilee 2000 biaya pembatalan utang dari negeri-negeri termiskin akan dapat diabaikan. Bagi Inggris, biaya per orang per tahun adalah seperti menjadi dua *poundsterling*, atau empat *pence* per pembayar-pajak per minggu. Di Kanada dampak pembatalan utang milik Kanada oleh negeri-negeri miskin adalah *equivalent* diperkirakan CAD 15 per tahun untuk tiga tahun bagi setiap orang Kanada.

Hubungan antara lingkaran setan utang dan ketergantungan ekspor dan rejim WTO adalah krusial. Kekuatan negara-negara anggota WTO untuk memaksakan sanksi-sanksi pada tiap-tiap anggota lainnya yang dianggap telah melanggar aturan-aturan adalah elemen kunci dalam otoritas rejim koersif. Tetapi sanksi-sanksi perdagangan, atau ancaman terhadap permintaan mereka, hanya efektif melawan negeri-negeri yang tergantung pada ekspor-ekspor.

Kekuasaan sanksi-sanksi perdagangan kenyataannya [adalah] alasan bagi ketergantungan ekspor. Kebalikannya, sistem demokratik swasembada pangan dan pertanian berkelanjutan didasarkan pada hak atas keamanan pangan dan kedaulatan pangan yang akan melindungi ancaman sanksi-sanksi dari mengalami dampak keseluruhannya, dan dengan demikian akan memperlemah kemampuan WTO untuk menguji pengaruh atas pemerintah-pemerintah nasional untuk mengizinkan eksploitasi tak terbatas oleh TNC.

Analisis pemaksaan kekuasaan utang ini juga berimplikasi akan penggantian sederhana “perdagangan bebas” dengan perdagangan *fair* (adil), adalah bukan satu solusi di dalam dan [untuk] diri-sendiri. Perdagangan adil membuat tidak masalah bila satu negeri telah dipaksa untuk seratus tahun belakangan menanam dan mengekspor kopi, atau bila rakyat kelaparan dan pada saat yang sama mengekspor beras. Sebaliknya, kita perlu secara fundamental memikirkan-kembali mengapa kita berdagang, apa dagangan kita dan kebutuhan untuk alternatif-alternatif lokal.

Bagi negeri-negeri berkembang, bagaimanapun, alternatif-alternatif apa pun tidak dapat tetap dipertimbangkan sepanjang mereka

dibebani oleh utang luar-negeri. Tekanan pembayaran-kembali utang adalah kekuatan pengendali dibalik ekspor-ekspor, penguncian negeri-negeri ini pada perdagangan bebas dan rejim investasi WTO dan kebijakan-kebijakan penyesuaian struktural Bank Dunia dan IMF.

Pembatalan keseluruhan dan segera utang negeri miskin dan peningkatan, bantuan sosial internasional tak-bersyarat diperlukan sebelum sistem perdagangan adil apapun dapat benar-benar efektif. Pada saat yang sama, kekuasaan TNC harus diperhadapkan melalui aksi serikat internasional yang lebih efektif, termasuk lebih agresif *bargaining* kolektif transnasional. Ini harus dikombinasi dengan gerakan-gerakan sosial yang lebih-luas yang membangun tekanan untuk memerintah di dalam TNC, membatasi-lebih dari memperluas-hak-haknya.



## 5. rejim-rejim investasi global

Satu hasil sangat penting pertemuan Menteri-Menteri WTO di Doha dan hasil 'Putaran Pembangunan Doha' adalah langkah untuk memasukkan aturan-aturan investasi dalam WTO. Paragraf 20 Deklarasi Menteri WTO di Doha mengakui "... kasus untuk suatu kerangka-kerja multilateral demi menjamin kondisi-kondisi transparan, stabil dan dapat diprediksi bagi investasi lintas-batas jangka panjang, khususnya investasi langsung asing (FDI) yang akan menyumbang pada ekspansi perdagangan."

Hal ini secara efektif menyegarkan kegagalan upaya pada tahun 1998 untuk membentuk MAI (Perjanjian Multilateral pada Investasi) di OECD, seperangkat aturan-aturan mendirikan suatu piagam (*charter*) global dari hak-hak bagi TNC. Dengan membuat ilegal segala macam regulasi pemerintah-pemerintah dari aktivitas-aktivitas TNC dan memperluas lembaga-bisnisnya menjangkau kesehatan, pendidikan dan lingkungan, MAI menjual hak asasi manusia dan demokrasi bagi hak-hak dan laba lembaga-bisnis. Usulan MAI tidak hanya dirancang untuk melindungi hak-hak modal industrial, tetapi termasuk modal finansial. Dana-dana pensiun dan kolektif (*mutual*), dana-dana jaminan, bank-bank, firma-firma sekuritas dan perusahaan-perusahaan asuransi akan menjadi lebih-bebas dari regulasi-regulasi dan pengawasan-pengawasan pemerintah, meskipun kenyataannya bahwa korporasi-korporasi yang sama ini adalah suatu sumber primer dari instabilitas finansial global, menghasilkan krisis-krisis finansial di Asia, Eropa Selatan dan Amerika Latin yang memelaratkan berjuta-juta rakyat pekerja.

Adalah dalam konteks ini bahwa satu kemenangan paling penting melawan globalisasi neo-liberal dicapai pada 1998. Mobilisasi massa dan protes-protes memaksa beberapa pemerintah untuk sadar bahwa biaya-biaya politik domestik dari MAI begitu tinggi-paling tidak pada saat itu. Tidak lebih-menyenangkan mengalahkan MAI ketimbang kemunculan-kembali sebagai pengajuan MIA (Perjanjian Investasi Multilateral) dalam WTO, dan bermacam samaran lain. Mengabaikan penolakan populer dari aturan lembaga-bisnis global, para pejabat perdagangan meletakkan MAI kembali dalam agenda dalam cara-cara baru, dan lebih bersifat

rahasia.

## 5.1 Aturan-aturan Investasi dalam WTO

Beberapa hak lembaga-bisnis yang disandarkan dalam MAI kenyataannya siap masuk dalam WTO. Perjanjian tentang Ukuran-ukuran Investasi Terkait-Perdagangan (TRIMs) melarang hukum-hukum, kebijakan-kebijakan atau regulasi-regulasi administratif mendukung produk-produk domestik. Ini memasukkan insentif-insentif pemerintah untuk mendorong korporasi-korporasi menggunakan produk-produk yang dibuat secara domestik sebagai suatu cara menciptakan atau melindungi kesempatan-kerja lokal. Ini menjadi percabangan-percabangan serius bagi kebijakan-kebijakan industrial yang dirancang untuk mendukung pembangunan dari kapasitas domestik, menjamin aliran keuntungan-keuntungan dari investasi asing atau membatasi dampak dari kompetisi asing. Dengan membuat kebijakan-kebijakan bermuatan lokal dan performa yang diperlukan bagi investasi-investasi asing ilegal, kemampuan buruh terorganisir untuk menekan pemerintah-pemerintah pada penerapan yang berguna secara sosial, kebijakan-kebijakan industrial menciptakan lapangan-kerja, jauh berkurang.

Kenyataan *significant* Perjanjian TRIMs bohong tentang apa yang seharusnya—bukan apakah itu. Aslinya hal itu mengajukan suatu perjanjian komprehensif tentang investasi akan dimasukkan di bawah rejim WTO. Ini akan menjamin perlakuan nasional bagi kaum investor asing dan melarang setiap macam regulasi pemerintah tentang investasi asing seperti syarat-syarat transfer teknologi, restriksi pada transfer-transfer keuntungan-keuntungan internasional, pengawasan-pengawasan pada arus perdagangan luar-negeri, peninjauan-peninjauan pemerintah atas performa investasi asing, nasionalisasi, pengambil-alihan, dsb. Pemerintah-pemerintah Uni Eropa, AS, Jepang dan Kanada mencoba mendorong proposal ini melalui, tetapi menghadapi perlawanan kuat dari pemerintah-pemerintah negeri-negeri berkembang. Suatu Perjanjian TRIMs yang-lemah (cair) dihasilkan. Bagaimanapun, di sana masih ada tekanan untuk sebuah ekspansi, Perjanjian TRIMs yang lebih kuat yang akan bertindak seperti *bill of rights* (pernyataan hak-hak [asasi manusia]) lain bagi TNC. Setelah Doha,

nampaknya suatu perjanjian investasi baru dalam WTO akan diperkenalkan melampaui Perjanjian TRIMs sekarang.

## 5.2 Bab 11 NAFTA

Teks *draft* MAI didasarkan pada aturan-aturan investasi Bab 11 dari Perjanjian Perdagangan Bebas Amerika Utara (NAFTA). Oleh karena itu, penyerangan hak-hak dan keberadaan rakyat pekerja di bawah Bab 11 NAFTA memegang pelajaran amat penting bagi gerakan-gerakan serikat pekerja di seluruh dunia.

Bab 11 NAFTA menyatakan bentuk konsentrasi modal global membawa pada kebebasan untuk diri-sendiri dari seluruh restriksi dari syarat-syarat dan kondisi-kondisi investasi-investasi lintas-batas. Bab 11 menyiapkan seperangkat “hak” investor dan proteksi-proteksi berujung pada hak korporasi-korporasi untuk secara langsung menantang hukum-hukum, regulasi-regulasi dan praktek-praktek dari satu negeri penandatanganan bila ini menimpa pada kemampuan investor dalam mengeduk keuntungan maksimal. Di bawah Bab 11, adalah ilegal untuk memaksakan muatan lokal, transfer teknologi, atau syarat-syarat repatriasi keuntungan pada investasi-investasi. Investor memperkarakan-hukum negara dapat diajukan oleh korporasi-korporasi [yang] menuntut kompensasi bagi hilangnya pendapatan potensial di *masa-mendatang*. Korporasi dalam kasus-kasus seperti itu dianggap menjadi korban suatu tindakan “serupa dengan pengambil-alihan.” Perselisihan-perselisihan disampaikan dalam pengadilan-pengadilan tertutup bermajeliskan “para pakar” arbitrase. Tiada-guna untuk berkata, traktat menetapkan untuk tak ada hak timbal-balik pemerintah untuk beraksi menentang korporasi-korporasi atas kerusakan sosial, ekonomik atau lingkungan, saat ini atau yang akan datang.

Hak korporasi-korporasi asing untuk menggugat pemerintah-pemerintah negeri-negeri lain melampaui hukum-hukum yang mempengaruhi aktual mereka atau aktivitas-aktivitas bisnis yang akan datang bermakna bahwa pemerintah-pemerintah tidak dapat lagi meng-*draft* dan mengimplementasi legislasi yang melindungi lingkungan, kesehatan dan standar-standar sosial tanpa beresiko investor memperkarakan-hukum negara. Lebih lagi, mekanisme keberatan investor terhadap negara mengizinkan beberapa TNC untuk memasukkan keberatan-keberatan individual atas isu yang

sama, memperbanyak tekanan—dan pembayaran potensial dalam kerusakan-kerusakan—pada suatu pemerintahan. Klaim-klaim ‘pengambil-alihan regulasi’ ini tidak hanya mengubah makna pengambil-alihan, menambahkan pada daftar hak-hak investor asing; mereka juga meredefinisikan makna regulasi pemerintah. Suatu tingkatan luas kebijakan-kebijakan pemerintah, ukuran-ukuran administratif dan hukum-hukum yang membatasi, moderat, membimbing, membiasakan atau menghalangi aktivitas-aktivitas para investor asing sekarang, dibahas sebagai tindakan-tindakan ‘membawa pergi’ barang-milik korporasi-korporasi ini.

Pada 6 Nopember 2001, Crompton Corporation, sebuah perusahaan AS, memberitahukan pemerintah Kanada maksudnya menuntut di bawah Bab 11 NAFTA untuk USD 100 juta pada kerusakan-kerusakan. Crompton Corporation mengklaim bahwa ukuran-ukuran yang diambil oleh Agen Regulasi Manajemen Hama Kanada menghapuskan secara bertahap suatu pestisida berbahaya, *lindane*, adalah “serupa dengan pengambil-alihan” di bawah aturan-aturan NAFTA. *Lindane*, yang mirip dengan DDT, dimanufaktur oleh Crompton Corporation dan digunakan terutama dalam produksi *canola/rapeseed*. *Lindane* telah memperlihatkan menyebabkan kanker payudara dan gelisah tak-terkendali dan konsekuensinya dilarang di tujuh negeri dan sama sekali dilarang di negeri-negeri lainnya, termasuk di AS.

Pada 1997 raksasa kimia AS, Ethyl Corp, menggunakan Bab 11 NAFTA menuntut pemerintah Kanada untuk satu pelarangan yang dipaksakan pada MMT, suatu bahan-campuran bensin diproduksi oleh Ethyl Corp. yang adalah toksis dan berbahaya bagi kesehatan publik. Ethyl mengklaim bahwa pelarangan “pengambil-alihan” aset-asetnya di Kanada dan bahwa “debat legislatif sendiri membentuk suatu pengambil-alihan aset-asetnya karena kiritisme publik merusak reputasi perusahaan MMT.” Ethyl menuntut pemerintah Kanada USD 250 juta. Setahun kemudian, pada Juni 1998, pemerintah Kanada bersama legislasi lingkungan melarang MMT dan membayar Ethyl Corp USD 13 juta untuk menghentikan kasus.

Tiga tahun kemudian, suatu korporasi Kanada, Methanex, mengajukan gugatan melawan pemerintah AS USD 970 juta

sebagai kompensasi untuk undang-undang lingkungan di Kalifornia yang melarang perusahaan yang menghasilkan kimia berbahaya. Methanex mendesak bahwa undang-undang yang melindungi kesehatan publik adalah “serupa dengan pengambil-alihan.”

Aturan-aturan investasi NAFTA yang sama digunakan oleh Metalclad Corporation dalam gugatan-hukumnya menentang pemerintah Meksiko. Pada Oktober 1996, Metalclad Corporation, suatu perusahaan pembuangan-limbah AS, menuduh pemerintah Meksiko melanggar Bab 11 NAFTA ketika negara-bagian San Luis Potosi menolak mengizinkan pembukaan-kembali fasilitas pembuangan-limbah. Gubernur San Luis Potosi memerintahkan penutupan lokasi (*site*) setelah suatu audit geologis menunjukkan fasilitas akan mengkontaminasi pemasokan air setempat. Gubernur kemudian menyatakan lokasi bagian dari 600.000 are *zone* ekologis. Metalclad mengklaim ini merupakan suatu tindakan pengambil-alihan dan meminta kompensasi USD 90 juta. Pada Agustus 2000 Pengadilan NAFTA untuk kasus Metalclad Corp versus peraturan Meksiko untuk kepentingan Metalclad memerintahkan pemerintah Meksiko membayar kompensasi USD 16,7 juta.

Gugatan-gugatan hukum oleh Crompton dan Ethyl menentang pemerintah Kanada dan pengaturan NAFTA untuk kepentingan Metalclad melawan pemerintah Meksiko bukan hanya suatu serangan pada legislasi yang melindungi lingkungan dan kesehatan publik. Mereka menyerang pada perjuangan-perjuangan lokal asli (*original*) yang membawa legislasi ini ada di posisinya. Dengan demikian, *menggulirkan kembali legislasi lingkungan dan sosial di bawah perdagangan bebas dan menggulirkan kembali kemenangan gerakan-gerakan sosial dan buruh yang lalu.*

Pula, gugatan-gugatan hukum investor terhadap negara dari NAFTA menunjukkan bahwa pemerintah-pemerintah federal seringkali ingin mengalahkan kasus-kasus ini dalam rangka disiplin provinsial, negara atau pemerintah-pemerintah kota yang telah mengadopsi kebijakan-kebijakan progresif [pada] lingkungan dan sosial. Di mana pemerintah-pemerintah federal tidak mempunyai kekuatan legal atau politik untuk membalikkan legislasi, hal itu

akan membolehkan intervensi eksternal dari NAFTA (atau WTO) untuk bertindak atas namanya.

### 5.3 FTAA dan Rejim-rejim Investasi Bilateral

Meskipun serangan publik menentang NAFTA, pemerintah-pemerintah AS dan Kanada telah siap memasukkan elemen-elemen esensial aturan-aturan investasi NAFTA dalam perjanjian-perjanjian investasi bilateral dengan negeri-negeri berkembang. Pemerintah Kanada telah siap menanda-tangani 25 perjanjian. Hal ini merefleksikan kenyataan bahwa sejak penanda-tanganan Perjanjian Perdagangan Bebas (FTA) dengan AS pada 1998, pemerintah Kanada telah mengikuti strategi AS membangun lapisan-atas-lapisan dari perdagangan bebas bilateral dan multi-lateral dan rejim-rejim investasi untuk mengunci[nya] dalam hak-hak dan kekuasaan-kekuasaan TNC yang diperluas.

Perkembang-biakan perjanjian-perjanjian perdagangan bilateral adalah *significant* untuk dua alasan. Hal itu membuat tidak berlaku satu prinsip ideologis klaim-klaim terdepan atas nama WTO yang akan memberi kekuasaan lebih-luas bagi TNC dengan mendebat bahwa kekuatan (dikenal oleh investor) aturan-aturan global hanya efektif ditangkal pada suatu perjanjian-perjanjian beragam dan bilateral. Dan hal itu menampakkan muatan dibalik kendali untuk mengakhiri perjanjian-perjanjian perdagangan dan investasi baru memperkuat yang ada.

Suatu bab sama tentang investasi dari Bab 11 NAFTA juga sedang di-*draft* pada Area Perdagangan Bebas Amerika (FTAA) yang baru. FTAA adalah suatu ekspansi NAFTA untuk memasukkan 35 negeri di Amerika, kecuali Kuba. Pada 1998 suatu kelompok negosiasi FTAA tentang investasi dibentuk untuk men-*draft* bab baru pada hak-hak TNC. Meskipun oposisi terhadap pencatuman Bab 11 NAFTA atau MAI-seperti aturan-aturan pada FTAA, ada indikasi kuat bahwa hal ini tetap berjalan. Meskipun suatu keberatan sistem investor-terhadap-negara akan berhasil ditentang, ada satu resiko riil bahwa perluasan definisi pengambil-alihan akan dimasukkan. Dibentuk pada rejim investasi NAFTA, FTAA mencari secara radikal membatasi ruang *kita* untuk bertindak mempertahankan standar-standar kehidupan kita, kondisi-kondisi kerja kita, lingkungan kita dan hak-hak kita sebagai pekerja dan warga-negara

dengan menelanjangi pemerintah-pemerintah dari kapasitasnya melakukan tindakan pengaturan dalam kepentingan publik.

## 6. kesimpulan: implikasi-implikasi untuk strategi

Kelahiran kembali MAI, dan penyebaran aturan-aturan investasi NAFTA dalam bentuk-bentuk baru, memegang pelajaran penting bagi strategi-strategi serikat pekerja untuk merespon globalisasi lembaga-bisnis dan WTO. Kita jelas tidak dapat membatasi diri kita untuk menentang perjanjian-perjanjian investasi tertentu (*particular*) dan perjanjian-perjanjian perdagangan bebas. Di mana kita berhasil dalam menghentikan satu perjanjian perdagangan bebas, yang lain akan [tampil] ke permukaan dalam suatu bentuk berbeda untuk menggantikannya. Pun dapat kita pisahkan dari satu pertemuan global berikutnya, membiarkan anggota-anggota kita dengan tanpa peran lain selain sebagai pengamat-pengamat pasif pada suatu proses global puncak [yang] mengisolasi perjuangan-perjuangan mereka. Hal ini dapat hanya membawa pada melemahnya gerakan kita, malahan, adalah perlu melakukan pada rejim-rejim investasi dan perdagangan bebas secara keseluruhan, tidak dengan melakukan bagian-bagian individualnya dalam isolasi, tetapi dengan membangun suatu strategi yang secara fundamental menantang kepentingan-kepentingan rejim dan lembaga-bisnis yang bersandar dibalik semua itu.

Hal ini tidak berarti bahwa serikat-serikat harus membatalkan kampanye menentang komponen-komponen yang ada atau baru dari rejim. Kampanye-kampanye ini esensial. Hal ini, bagaimanapun, berarti, bahwa kampanye-kampanye individual harus secara bijaksana diintegrasikan pada suatu keseluruhan visi strategik.

Penerapan-penerapan dan juga upaya-upaya untuk memasukkan ketentuan-ketentuan khusus atau syarat-syarat dalam teks perjanjian-perjanjian. Sering diasumsikan bahwa dampak sosial WTO dapat dijadikan moderat atau dialihkan dengan mengidentifikasi apa yang *hilang* dalam perjanjian-perjanjian WTO dan mendesak untuk *pencatumannya*. Bagaimanapun, pengujian lebih-dekat dari kekuasaan dan politik rejim WTO menampakkan batas-batas inheren dalam strategi-strategi pencatuman (bahwa ada, upaya-upaya memasukkan hak-hak atau standar-standar sosial dan lingkungan dalam perjanjian-perjanjian WTO).



Ambiguitas sengaja dalam perjanjian-perjanjian WTO seperti perjanjian TRIMs (lihat penjelasan di atas), dan kontradiksi-kontradiksi nyata dalam pengkalimatan dari beberapa perjanjian WTO, mengesankan bahwa mereka harus pertama-tama dipahami sebagai alat-alat politik dan hanya kemudian sebagai teks-teks legal. Pengalaman tujuh tahun belakangan menunjukkan bahwa kekuasaan dan politik rejim WTO menentukan interpretasi perjanjian-perjanjian dan penggunaannya. Pencantuman “keamanan pangan” dalam Deklarasi Menteri-Menteri Marrakes mengacu pada Perjanjian tentang Pertanian [di mana] tidak membawa perubahan apapun dalam pelaksanaan komersialisasi, pangan-pertanian berorientasi ekspor atau pengurangan kemiskinan, tetapi malahan melibatkan suatu mutasi dalam pemaknaan keamanan pangan. *Dalam rejim WTO, kelaparan pun menjadi kesempatan bisnis.*

Oleh karena itu pencantuman strategi-strategi: kontradiktif untuk dua alasan. Pertama, karena pencarian hak-hak kolektif kita harus secara langsung melakukan ketidak-samaan global dan pelemahan kekuasaan koersif perdagangan dan rejim-rejim investasi seperti WTO, yang pada akhirnya kekuasaannya didapat dari ketidaksamaan berat, yang kita akan cari untuk dikurangi. Kedua, karena rejim WTO, dengan mengunci negara-negara pada suatu agenda yang menjamin kebebasan dan hak-hak TNC dan model ‘pembangunan’ yang menghalangi alternatif-alternatif ketergantungan pasar, adalah bertentangan dengan penyelesaian jangka-panjang hak-hak ini. Hak yang sama, keselamatan pangan dan sehat tidak dapat direalisir dalam sebuah dunia di mana TNC mendominasi pasar-pasar lokal dan menghancurkan produksi lokal, dalam mana hak-hak korporasi-korporasi ini dijamin melalui WTO. Pun hak atas suatu lingkungan hidup dan pekerjaan yang aman dapat dijangkau melalui suatu rejim investasi dan perdagangan global yang memaksakan harmonisasi ke-bawah standar-standar dan penanganan proteksi-proteksi kesehatan dan lingkungan sebagai jurang-jurang untuk ekspansi keuntungan lembaga-bisnis.

Sejak kekuasaan koersif WTO disandarkan pada ketidaksamaan global, utang dan ketergantungan ekspor, aturan-aturan dan disiplin-disiplin WTO membatasi pencarian alternatif-alternatif

yang dapat mengurangi efektivitas kekuasaan koersif (misalnya, kebijakan-kebijakan nasional yang menjamin kedaulatan pangan). Tetapi kekuasaan menghendaki kerelaan pemerintah-pemerintah nasional. Seperti kita dapat lihat dalam kasus ancaman untuk mengadakan sanksi-sanksi WTO pada negeri-negeri [yang] memperkenalkan undang-undang penggunaan label GMOs dan pembatasan-pembatasan impor, sering *ancaman* membawa suatu kasus ke WTO cukup untuk memaksa pemerintah-pemerintah (khususnya di negeri-negeri yang tergantung pada ekspor) untuk mengubah kebijakan-kebijakannya.

Perlawanan, bagaimanapun, adalah mungkin, dan hal ini memberikan satu kunci membuka gerakan buruh dan sekutu-sekutunya. Dalam lingkungan di mana kebijakan-kebijakan atau hukum-hukum nasional diperlukan untuk menghadapi masalah-masalah sosial mendesak (seperti kelaparan massal atau krisis kesehatan serius) gerakan buruh harus dengan kuat memimpin menentang bahwa jalan ke luar masalah-masalah ini adalah lebih penting dari keberatan terhadap aturan-aturan WTO. Seperti kenyataan ada basis untuk mobilisasi global bagi hak-hak para penderita HIV/AIDS atas (jaminan WTO) hak-hak farmasi transnasional, dalam berhadapan dengan perusahaan-perusahaan, mendesakkan satu taktik mundur.

Dalam merespon seperti *non-compliance* (ketidak-relaan) negara-negara anggota WTO lainnya (bisanya negeri-negeri maju) dapat mengancam untuk mengajukan keberatan-keberatan dalam WTO dan mencari hak untuk memaksakan sanksi-sanksi atau menuntut kompensasi. Apakah ancaman-ancaman ini berhasil tergantung pada apakah secara internasional dan dalam negeri-negeri itu ada cukup tekanan dari gerakan-gerakan sosial dan buruh demi keberhasilan membuat kasus *non-compliance*. Dalam analisis final, hasil-hasil akan ditentukan, tidak melalui yurisprudensi dan interpretasi teks-teks, tetapi dengan pertimbangan kekuatan-kekuatan sosial dan politik.

Tidak ada alasan mengapa *non-compliance*, baik *non-compliance* dari bawah dan *non-compliance* yang ditegaskan sebagai *pengabaian negara* dalam rejim WTO, harus dibatasi dalam aplikasinya di negeri-negeri berkembang. Serikat-serikat di mana pun dapat

mengkampanyekan bagi pemerintah-pemerintah di seluruh tingkatan (lokal, nasional, regional) untuk meninjau aturan-aturan perdagangan dan investasi yang ada dan traktat-traktat, mengingat hak-hak yang dikemukakan pada awal makalah ini, dan untuk menolak seluruh bentuk perjanjian yang bertentangan dengan hak-hak ini. Melegitimasi *non-compliance* adalah suatu makna penting untuk menegaskan prioritas-prioritas kita (ditegaskan dalam suatu perangkat hak-hak terpadu) atas prioritas-prioritas dari keuntungan lembaga-bisnis.

Serikat-serikat dapat dan harus berkampanye menentang pencatuman aturan-aturan dalam perjanjian-perjanjian investasi perdagangan yang bermodel pada Bab 11 NAFTA atau MAI, secara sederhana aturan-aturan apapun secara fundamental tidak-cocok dengan penyelesaian hak-hak dasar demokratik. Keberhasilan berkampanye dalam mengganjal saran-saran MAI bahwa opini publik demokratik telah siap sebagian besar sensitif terhadap seruan apapun.

Tidak ada keberatan bahwa sejumlah variasi taktik akan digunakan untuk memecahkan [persoalan] WTO dan globalisasi lembaga-bisnis. Suatu keragaman taktik terbukti bermanfaat di masa lalu. Bagaimanapun, sering timbul bahwa berbagai taktik diikuti oleh serikat-serikat pekerja di tingkat-tingkat lokal, nasional dan internasional dalam ketiadaan suatu strategi efektif, masuk-akal (*coherent*) dan berkelanjutan.

Agar suatu strategi menjadi efektif, harus secara langsung menantang kekuasaan politik dan kepentingan-kepentingan lembaga-bisnis pembentuk rejim WTO, sementara mengakui konteks lebih-luasnya. Jelasnya, adalah perlu untuk melakukan lebih dari mengidentifikasi apa yang hilang atau untuk menyusun-kembali prioritas-prioritas yang direfleksikan dalam aturan-aturan WTO. Kita harus mengajukan konteks lebih luas rejim WTO dan meningkatkan pada masalah-masalah mana dalam sistem pangan dunia [yang] disebabkan oleh sistem itu sendiri, tidak hanya kebijakan-kebijakan sesat. Dalam melakukan kita harus menghindari pemutusan masalah-masalah ini dari yang lain, ini seperti kita menghindari pemutusan perangkat hak-hak terpadu kami. Seperti ditunjukkan dalam bagian 2, hak-hak yang kita

ajukan adalah saling-berkait dan tak-terpisahkan. Hal ini bukan hanya suatu masalah prinsip, tetapi suatu refleksi dari kenyataan bahwa masalah-masalah yang dihadapi rakyat pekerja adalah mereka saling-berkait dan tak-terpisahkan.

Agar suatu strategi menjadi masuk-akal harus didasarkan pada suatu prangkat umum tujuan-tujuan yang diikuti tanpa kompromi, dan yang—tanpa menghiraukan taktik-taktik yang digunakan dalam situasi-situasi berbeda—harus diperlihatkan dalam suatu bahasa yang masuk akal bagi anggota-anggota kita. Oleh karena itu hal itu harus di-kerangka-kan dalam suatu bahasa hak-hak dan kehidupan, dan bukan bahasa legal atau teknokratik. Dan untuk suatu strategi berkelanjutan, harus diikuti dengan suatu perasaan mendesak yang mengakui keseriusan masalah-masalah yang dihadapi dan pentingnya nilai-nilai yang diikuti. Sekarang perasaan mendesak harus tidak diterjemahkan menjadi upaya-upaya menjangkau 'perbaikan' jangka pendek, tetapi malahan bentuk dasar dari suatu strategi jangka-panjang yang memobilisasi rakyat pekerja untuk maju, melalui serikat-serikat pekerjanya, kapasitas-kapasitas kolektifnya untuk menguji pengawasan demokratik atas modal dan membebaskan hak-hak kolektif dan kepentingan-kepentingan lebih dari dan di atas keuntungan dan kekuasaan lembaga-bisnis.

---

International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant,  
Catering, Tobacco and Allied Workers' Associations

Rampe du Pont-Rouge 8, CH-1213  
Petit-Lancy, Switzerland

Tel.: + 41 22 793 22 33

Fax.: + 41 22 793 22 38

e-mail: [iuf@iuf.org](mailto:iuf@iuf.org)

web site: [www.iuf.or](http://www.iuf.or)