

DIPLOMASI EKONOMI PEMERINTAH KANADA DALAM NEGOSIASI SEKTOR AGRIKULTUR CETA (CANADA – EUROPEAN UNION COMPREHENSIVE ECONOMIC TRADE AGREEMENT)

Siti Meisa Nurlaila¹⁾, Idin Fasisaka²⁾, Ni Wayan Rainy Priadarsini³⁾

^{1,2,3)}Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email: sm.nurlaila@student.unud.ac.id¹⁾, idinfasisaka@unud.ac.id²⁾, rainypriadarsini@unud.ac.id³⁾

ABSTRACT

The cooperation between Canada and European Union started on 2009 is named as CETA. The reason why CETA is carried out by Canada is to reduce dependence on the United States. However, during the negotiation, Canada faces an obstacles on the agriculture sector. The opening of the Canadian market by increasing the cheese import quota is considered to be harmful to local cheese producers and violates the supply management system that protects the local dairy sector since 1970. This research analyzes economic diplomacy and two-level negotiations (international and domestic) Canada does in 2009 until 2017. The concepts used in this research are economic diplomacy concept and two-level games theory. Research data is obtained from various sources, such as books, journals, scientific research, and reports related to this study.

Keywords: CETA, Two-Level Games Theory, Economic Diplomacy, Agriculture Sector

1. PENDAHULUAN

Selama proses negosiasi yang terjadi antara Kanada dan perwakilan Uni Eropa dari tahun 2009 hingga tahun 2017, CETA menuai berbagai macam respon dari masyarakat Kanada dan juga masyarakat negara-negara anggota Uni Eropa. Salah satu kritik dari publik Eropa dan Kanada yaitu mengenai pembukaan akses terhadap pasar dan efeknya terhadap sektor agrikultur bagi pihak-pihak yang terlibat. Dalam sebuah laporan analisis mengenai CETA, Berit Thomsen menyatakan bahwa dengan membukanya pasar dan memberikan akses bagi produk impor melalui perjanjian kerjasama bilateral ini, maka produsen agrikultur berskala kecil akan mendapatkan tekanan yang besar. Ancaman yang ditimbulkan oleh perjanjian perdagangan bebas baru kepada petani skala kecil terlihat dalam teks akhir CETA, terutama dalam ketentuan perjanjian mengenai perluasan

akses pasar bagi kedua belah pihak (Sinclair, Mertins-Kirkwood, & Trew, 2016).

Yang dimaksud dalam perluasan akses pasar dalam paragraf sebelumnya adalah adanya penambahan kuota impor bagi produk-produk tertentu. Bagi Kanada, CETA akan membuka pasar keju domestik bagi produk-produk keju yang berasal dari Uni Eropa. Johnson (2013) menjelaskan bahwa dengan adanya CETA, maka Kanada akan membuka pasar keju domestiknya bagi produk Eropa dengan memberikan Uni Eropa kuota tambahan sebesar 17.700 ton. Kuota ini merupakan dua kali lipat dari jumlah kuota yang sebelumnya telah ditetapkan oleh Kanada.

Mussell dalam Powell (2019) menambahkan bahwa CETA merupakan salah satu upaya yang dilakukan oleh Kanada untuk menambah akses pasar bagi produk daging sapi dan daging babi domestik. Namun, untuk melakukan hal tersebut, Kanada harus

membuka akses pasar kejunya bagi Uni Eropa. Hal inilah yang kemudian menimbulkan penolakan dari para produsen *dairy* Kanada atas CETA.

Para produsen sektor agrikultur Kanada menganggap kerja sama dengan Uni Eropa akan memberikan dampak kerugian yang besar. Sektor agrikultur menjadi sektor yang sensitif bagi Kanada karena Kanada memiliki kerangka kerja kebijakan pertanian nasional yang disebut dengan sistem *supply management*. Sistem ini memberikan perlindungan terhadap produk lokalnya yang memungkinkan pemerintah untuk menggunakan daya beli mereka guna mendukung petani dan bisnis lokal. Tujuan pemerintah menggunakan daya beli mereka terhadap produk pertanian lokal adalah agar stabilitas harga tercapai (Dearden, 2016). Dengan adanya CETA, kebijakan ini dapat terancam dan akan menyebabkan bangkrut bagi para produsen *dairy* lokal.

Meskipun mendapatkan penolakan, negosiasi CETA tetap dilanjutkan oleh kedua belah pihak. Salah satu alasan utama mengapa CETA tetap dilakukan yaitu untuk mengurangi ketergantungan Kanada pada Amerika Serikat. Menurut *press release* yang dikeluarkan oleh University of Calgary (Beaulieu dan Song, 2015), secara umum, perekonomian Kanada bergantung pada ekspor dan juga bergantung pada pasar Amerika Serikat dengan perkiraan jumlah 80% dari total ekspor Kanada masuk ke Amerika Serikat pada kurun waktu 1995-2010. Selain karena lamanya hubungan dagang antara kedua belah pihak, alasan lain dilakukannya kerja sama ini adalah adanya hubungan dagang antara Kanada dan Uni Eropa yang sudah terjalin sejak lama. Menurut Delaney

(2017) yang mengutip dari laman resmi *European Commission*, Kanada menduduki peringkat 12 sebagai mitra dagang terpenting Uni Eropa, dan Uni Eropa merupakan mitra dagang terpenting ke-2 Kanada. Perdagangan barang yang terjadi antara Kanada dan Uni Eropa mencapai €60 juta setiap tahunnya. Dengan adanya CETA, tingkat perdagangan antara Kanada dan Uni Eropa diprediksi akan meningkat sebesar 20%.

Diplomasi ekonomi dilakukan oleh pemerintah Kanada terhadap pihak domestik dan juga negara anggota Uni Eropa. Upaya diplomasi ekonomi dan negosiasi yang dilakukan oleh Kanada dilakukan bertahun-tahun hingga terjadi kesepakatan dan mendapatkan persetujuan seluruh negara-negara anggota Uni Eropa pada tahun 2016. Setelah penandatanganan dilakukan oleh kedua belah pihak, CETA mulai diberlakukan dan diimplementasikan secara provisional.

2. KAJIAN PUSTAKA

Peneliti menggunakan dua literatur sebagai kajian pustaka dalam penelitian ini. Kajian pustaka pertama adalah jurnal yang berjudul "*American agriculture and trade policymaking: Two-level bargaining in the North American Free Trade Agreement*" oleh William P. Avery (1996). Jurnal ini membahas mengenai negosiasi dua tingkat yang dilakukan oleh Amerika Serikat terkait sektor agrikultur pada perjanjian NAFTA. Avery (1996, h. 113-115) menggunakan konsep *two level games* yang dikemukakan oleh Robert Putnam untuk menganalisis faktor-faktor di dalam negosiasi NAFTA, dengan level I (negosiasi antar aktor negara di tingkat internasional) dan level II (konstituen domestik di dalam negara). Jurnal ini membantu penulis

dalam menggambarkan pengaplikasian teori *two-level games*. Jurnal ini menggambarkan strategi-strategi yang digunakan oleh aktor utama dalam bernegosiasi dengan konstituen domestik untuk memperluas *win-set* sehingga kemungkinan untuk mencapai kesepakatan dalam suatu perjanjian menjadi lebih tinggi.

Kajian pustaka kedua berjudul "*The importance of economic diplomacy in the era of globalization (the case of China)*" oleh Maria Ewa Szatlach (2015, h. 208-224) membahas mengenai pentingnya diplomasi ekonomi di era globalisasi, karena diplomasi ekonomi merupakan salah satu elemen penting dalam kebijakan luar negeri negara-negara di dunia. Penelitian yang dilakukan oleh Szatlach (2015) memiliki relevansi dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis dalam penggunaan konsep diplomasi ekonomi. Persamaan pada masalah penelitian Szatlach (2015) dapat dilihat dari bagaimana negara menggunakan diplomasi ekonomi untuk mengejar kepentingan ekonomi dan politik mereka. Salah satu cara yang dilakukan bisa dengan mengikuti perjanjian perdagangan bebas.

3. METODOLOGI PENELITIAN

Jenis penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Sumber data dalam penelitian ini menggunakan data sekunder dalam bentuk buku, jurnal ilmiah, situs resmi negara dan laporan dari organisasi-organisasi terkait. Unit analisis dalam penelitian ini adalah negara. Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data berupa studi kepustakaan. Hipotesa kerja penelitian ini adalah Kanada melakukan diplomasi ekonomi kepada pihak internasional dan pihak domestik yang menolak CETA. Para produsen

sektor *dairy* dijanjikan akan adanya kompensasi untuk kerugian yang diakibatkan pembukaan pasar keju domestik untuk membuka pasar daging Eropa bagi produk domestik.

4. HASIL & PEMBAHASAN

Pada tahun 2008, krisis global terjadi dan banyak negara-negara di dunia terkena dampak dari krisis tersebut. Boivin (2011) menyatakan dalam pidatonya mengenai resesi di Kanada pada tahun 2008 bahwa krisis keuangan yang terjadi mengarah pada perlambatan kegiatan ekonomi global secara masif dan berdampak langsung pada perdagangan luar negeri. Karena tiga perempat ekspor ditujukan untuk pasar di Amerika Serikat, pengalaman sebelumnya mengajarkan bahwa ketika Amerika Serikat terkena dampak dari krisis tersebut, maka Kanada juga akan terkena dampaknya.

Dampak yang dirasakan oleh Kanada dapat terlihat dari turunnya pendapatan hasil ekspor Kanada ke AS pada tahun 2009. Menurut data statistik yang didapatkan dari Statistics Canada (2019), salah satu sektor yang terkena dampak cukup signifikan adalah sektor agrikultur. Presentasi jumlah ekspor agrikultur Kanada menurun dari tahun 2008 sebesar 36,92% menjadi 33,77% pada 2009, 33,59% pada 2010, dan 30,80% pada 2011.

Dengan adanya dampak dari krisis ekonomi tersebut, maka Kanada perlu mendiversifikasi negara tujuan ekspornya. Selain Amerika Serikat, Uni Eropa merupakan mitra dagang terbesar kedua bagi Kanada. Selain itu, Kanada dan Uni Eropa juga sudah menjalin hubungan diplomatik dan telah melakukan kerja sama sejak tahun 1959 (Government of Canada, 2018). Kerja sama

antara Kanada dan Uni Eropa ini kemudian dinamakan CETA (*Canada-European Union Comprehensive Economic Trade Agreement*).

CETA pertama kali dimulai pada tahun 2009. Dengan adanya CETA, maka Kanada dan Uni Eropa akan membuka pasar mereka untuk barang, jasa, dan investasi, dan juga akan mengeliminasi sebanyak 98% biaya bea masuk dan tariff impor setelah perjanjian diratifikasi dan diperkirakan sebanyak 100% dalam jangka waktu tujuh tahun. Selain itu, dengan adanya CETA, pendapatan ekspor agrikultur Kanada akan meningkat hingga \$1,5 miliar per tahunnya (Bierbrauer, 2014; Hubner, et.all, 2016; Minister of Agriculture and Agri-food Canada, 2017).

Meskipun dengan prospek yang menguntungkan bagi kedua belah pihak, namun terdapat salah satu permasalahan di sektor agrikultur. Pembukaan pasar bagi kedua belah pihak dengan adanya penambahan kuota impor bagi beberapa produk tertentu menjadi salah satu hambatan bagi Kanada. Penargetan Kanada terhadap pasar daging Eropa membuat Kanada harus membuka pasar keju domestiknya bagi Uni Eropa.

Menurut laporan yang ditulis oleh Lupescu (2017), dengan adanya CETA, pemerintah Kanada menerapkan kuota tambahan bagi masuknya keju dari Uni Eropa. Penambahan kuota impor keju Uni Eropa ini diterapkan agar Kanada dapat melakukan ekspor daging sapi dan daging babi ke Uni Eropa. Kanada akan mendapatkan kuota ekspor tambahan untuk ekspor daging sebesar 50.000 ton dan ekspor daging babi sebesar 80.000 ton yang akan dilakukan secara bertahap selama 3 hingga 7 tahun, namun Kanada harus membuka pasar keju

domestiknya bagi Uni Eropa. Untuk mendapatkan akses ke pasar Uni Eropa, maka Kanada akan memberikan kuota sebesar 32.000 ton untuk produk keju Uni Eropa. Kuota tersebut akan diberlakukan secara bertahap selama lima tahun.

Adanya kuota tambahan impor sebesar dua kali lipat tersebut akan melemahkan sistem *supply management* yang diterapkan pada sektor *dairy* Kanada. Dengan diberlakukannya CETA, maka pilar dari sistem *supply management* akan terancam. Meskipun pilar kontrol produksi tidak tersentuh, namun dengan menambah kuota impor akan melemahkan pilar kontrol impor dan juga mekanisme harga. Pasar akan dihadapi dengan banyak produk impor yang berasal dari Eropa dan kondisi pasar tersebut akan mempengaruhi sistem penetapan harga dan membuat para produsen tersebut rugi (Herminthavong, 2015; On, 2015). Hal ini kemudian menyebabkan adanya penolakan dari sisi domestik Kanada dan juga pihak internasional yang membutuhkan negosiasi lebih lanjut.

Demi kelancaran proses negosiasi CETA, terdapat beberapa aktor yang berperan dalam negosiasi tersebut. Salah satunya yaitu Steve Verheul. Verheul memiliki *track record* yang panjang dalam melakukan negosiasi pada kerja sama perdagangan sebelumnya, dimulai dengan terlibatnya dalam negosiasi NAFTA hingga pada negosiasi CETA. Selama negosiasi CETA berlangsung, Verheul aktif melakukan negosiasi dengan badan legislatif Kanada (Dewan Perwakilan) dan juga menerima lobi yang dilakukan oleh masyarakat sipil (The Grower, 2015; House of Commons Publication, 2010).

Verheul, Menteri Perdagangan Peter Van Loan, dan tim negosiatornya juga melakukan *reverse lobbying* pada kelompok kepentingan domestik dengan maksud agar kelompok tersebut melakukan lobi kepada lembaga pemerintah. Hasil dari *reverse lobbying* ini adalah adanya dukungan yang didapat dari beberapa kelompok bisnis, seperti CCC (*Canadian Chamber of Commerce*) dan CERT (*Canada Europe Roundtable for Business*) (Hubner, Balik, dan Deman, 2016, h. 18; Beatty, 2014).

Meskipun mendapat dukungan dari kalangan pebisnis, CETA tetap mendapatkan penolakan dari para produsen keju terkait dengan adanya penambahan akses impor produk Eropa. Penolakan tersebut dilakukan oleh para produsen keju yang berasal dari Quebec. Dilansir dari CBC News (2013), pada tahun 2013 perwakilan dari *Quebec Milk Producers' Federation* menyatakan bahwa mengimpor keju bebas tariff dari Eropa adalah berita buruk bagi para produsen produk olahan susu. Para produsen tersebut dapat mengalami kerugian hingga \$10.000 per tahun dengan adanya pengurangan kuota terhadap produk lokal. Keputusan yang diambil oleh pemerintah ini dinilai tidak masuk akal dan dapat memberikan dampak negatif yang besar pada sektor agrikultur Kanada.

Untuk merespon penolakan tersebut, Perdana Menteri Stephen Harper melakukan pidato pada Oktober 2013 di Brussels. Harper mengumumkan akan memberikan kompensasi pada produsen sektor agrikultur terutama yang terlibat dalam sistem *supply management* (keju) yang terkena dampak dari meningkatnya akses produk susu Uni Eropa (Postmedia News, 2013). Hal ini dilakukan untuk meredakan penolakan yang dilakukan

oleh para produsen keju atas dasar pelanggaran yang akan terjadi pada sistem *supply management* jika CETA diterapkan.

Namun, rencana kompensasi yang dilakukan oleh Harper dipertanyakan kembali oleh perwakilan partai NDP (*New Democratic Party*) dan partai *Bloc* di Dewan Perwakilan (House of Commons, 2013). Hal ini dikarenakan tidak ada penjelasan lebih lanjut lagi mengenai sistem dari kompensasi yang akan diberlakukan. Tuntutan yang dikeluarkan oleh para produsen keju tersebut hanya ditampung oleh pemerintah demi kelancaran proses negosiasi. Gelombang penolakan yang dilakukan oleh produsen keju terjadi lagi pada tahun 2016 setelah pemilu dilaksanakan dan Justin Trudeau menjabat menjadi Perdana Menteri.

Setelah ada pergantian pemerintahan, Menteri Agrikultur Lawrence MacAulay menyatakan bahwa program mengenai kompensasi masih terlalu awal untuk diputuskan. Hal ini juga dikarenakan proses ratifikasi belum berjalan sehingga pemerintah masih belum bisa memutuskan lebih lanjut mengenai kompensasi tersebut (McGregor, 2016). Menanggapi pernyataan tersebut, para produsen keju yang berasal dari Quebec dan Ontario kembali melakukan protes di depan Parliament Hill.

Protes-protes yang dilakukan oleh para petani dan produsen sektor agrikultur ini diadakan untuk menyuarakan kekhawatiran-kekhawatiran dengan adanya CETA. Dengan adanya CETA, masyarakat merasa bahwa pemerintah Kanada tidak melindungi sistem *supply management* yang telah diterapkan sebelumnya. Zimonjic (2016) memberitakan bahwa dengan adanya protes dan tuntutan ini, pemerintah Kanada setuju untuk bertemu dan

melakukan diskusi dengan para produsen agrikultur untuk membicarakan mengenai kompensasi yang dirancang untuk mengurangi kerugian dari terlaksananya CETA.

Diskusi yang dilakukan pemerintah dengan perwakilan *dairy producer* menghasilkan beberapa poin penting. Salah satu diantaranya yaitu adanya rencana dua program senilai CND\$350 juta yang dikeluarkan oleh Kementerian Agrikultur untuk mengganti kerugian dan membantu petani dan para pengolah produk *dairy* menyesuaikan terhadap kompetisi dengan impor keju yang berasal dari Uni Eropa. Kedua program ini, yaitu satu program senilai CND\$250 juta untuk memperbaiki teknologi untuk meningkatkan produktivitas dan satu program senilai CND\$100 juta untuk memodernisasikan operasi dan juga mendiversifikasi produk mereka (McGregor, 2016).

Selain melakukan negosiasi dengan pihak domestik, pemerintah Kanada juga melakukan negosiasi dengan pihak internasional. Salah satu aktor yang berperan dalam melakukan hal ini adalah Menteri Perdagangan Internasional pada masa pemerintahan Justin Trudeau, Chrystia Freeland. Salah satu upaya negosiasi yang dilakukan yaitu negosiasi yang dilakukan dengan pihak Wallonia, Belgia.

Negosiasi tersebut dilakukan karena adanya penolakan dari Wallonia, Belgia yang dilatarbelakangi oleh adanya dampak negatif terhadap sektor agrikultur domestik. Dalam wawancara yang dilakukan oleh Irvine (2017), Paul Magnette menjelaskan bahwa penolakan yang dilakukan oleh Wallonia dilatarbelakangi juga dengan adanya daging sapi dan daging babi Kanada yang diproduksi menggunakan hormon. Hal ini menyimpang dari prinsip *food*

safety yang sudah diterapkan. Selain itu, para produsen daging di Wallonia juga menyatakan bahwa terdapat perbedaan sistem produksi yang digunakan oleh Wallonia dan Kanada. Harga produksi daging di Wallonia cenderung lebih mahal, berbeda dengan di Kanada. Perbedaan harga produksi, penurunan tarif, dan penambahan kuota impor daging yang ada akan merugikan produsen daging domestik.

Pemerintah Kanada yang saat itu diwakili oleh Chrystia Freeland melakukan diskusi dengan pemimpin Wallonia, Paul Magnette. Dilansir dari berita yang ditulis oleh McGregor (2016), kedua belah pihak membahas mengenai sektor agrikultur, namun konsensus tidak dapat dicapai kedua belah pihak. Pihak Wallonia ingin membuka kembali negosiasi secara formal, namun hal tersebut tidak mungkin untuk dilakukan karena penandatanganan CETA telah dijadwalkan untuk dilakukan pada 30 Oktober 2016.

Diskusi yang dilakukan antara Freeland dan perwakilan Wallonia memang dapat dilihat sebagai diskusi yang gagal. Namun, satu minggu setelah diskusi tersebut dilaksanakan, Perdana Menteri Belgia, Charles Michel mengumumkan bahwa pemimpin dari lima parlemen regional Belgia (termasuk Wallonia) telah mencapai kesepakatan untuk menyetujui CETA (Rankin, 2016). Terjadinya kesepakatan di Belgia memberikan kepastian bahwa proses penandatanganan CETA antara Uni Eropa dan Kanada dapat terjadi pada 30 Oktober 2016.

Jika dianalisis menggunakan konsep diplomasi ekonomi, pemerintah Kanada melakukan diplomasi ekonomi dalam bentuk advokasi kepada Dewan Perwakilan dan lobi (termasuk *reverse lobbying*) kepada kelompok

kepentingan. Beberapa lobi dilakukan terhadap kelompok kepentingan yang bergerak di bidang bisnis dan juga produsen sektor agrikultur. Diplomasi ekonomi ini dinilai berhasil karena pada akhirnya pemerintah Kanada mendapatkan dukungan dan proses negosiasi tetap berjalan hingga akhir.

Jika dianalisis menggunakan teori *two-level games*, kemungkinan terjadinya ratifikasi pada akhir negosiasi dipengaruhi oleh tiga *win-set*. Ketiga *win-set* tersebut, yaitu: preferensi dan koalisi di level II (domestik), institusi politik di level II, dan strategi negosiasi di level I (Putnam, 1988, h. 411). Dalam negosiasi CETA, preferensi dan koalisi di level II dapat dilihat apakah terdapat koalisi-koalisi yang ada di level II mendukung adanya CETA atau tidak, sedangkan institusi politik dapat dilihat dari pandangan badan legislatif. Dewan Perwakilan (atau *House of Commons*) Kanada merupakan institusi politik yang menjadi faktor penentu apakah Kanada akan meratifikasi CETA atau tidak.

Dewan Perwakilan memiliki peran penting dalam proses negosiasi dan juga ratifikasi CETA. Sebelum melakukan negosiasi dengan pihak internasional (level I), *chief negotiator* melakukan diskusi dengan anggota-anggota Dewan Perwakilan untuk menentukan *win-set*. *Win-set* ini akan menentukan posisi Kanada ketika melakukan negosiasi di level I.

Advokasi terhadap pihak Dewan Perwakilan Kanada dilakukan oleh *chief negotiator* Kanada pada CETA yaitu Steve Verheul. Seperti yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya, pada pertemuan yang dilakukan oleh Steve Verheul dan pihak Komite Tetap Perdagangan Internasional tersebut dijelaskan bahwa pentingnya CETA secara umum bagi Kanada setelah terkena

dampak dari krisis ekonomi global yang terjadi. Selain itu, advokasi juga dilakukan kepada Komite Tetap Agrikultur.

Pada tahun 2009-2015, Dewan Perwakilan didominasi oleh partai Konservatif yang merupakan asal partai PM Stephen Harper berasal. Hal ini mempermudah pemerintah dalam melakukan advokasi dan mendapat dukungan mengenai CETA. Preferensi dari partai dominan dan partai oposisi terbesar pemerintah yaitu setuju terhadap CETA meskipun harus membuka pasar keju domestik terhadap produk keju Eropa. Selain dari partai politik, preferensi dan koalisi di level II juga bisa dilihat dari kelompok-kelompok kepentingan yang ada.

Untuk memancing lobi dari kelompok kepentingan, pihak negosiasi Kanada melakukan *reverse lobbying*. Keberhasilan dari *reverse lobbying* tersebut dapat dilihat dari adanya dukungan yang disuarakan oleh kelompok kepentingan yang bergerak di sektor bisnis dan industri, dan juga adanya lobi yang dilakukan oleh para produsen sektor *dairy* kepada pemerintah. Perwakilan dari kelompok-kelompok produsen sektor *dairy* ini melakukan lobi ke pemerintah beberapa kali pada tahun 2013 mengenai upaya perlindungan terhadap sistem *supply management* di Kanada. Lobi ini dilakukan kepada Kementerian Perdagangan Internasional (Office of the Commissioner of Lobbying of Canada, 2019).

Pertemuan-pertemuan yang dilakukan di Dewan Perwakilan dan juga lobi-lobi yang dilakukan kepada dan oleh kelompok-kelompok kepentingan membentuk *win-set* Kanada. Jika dilihat dari preferensi dan koalisi yang ada di level II, pihak pemerintah cenderung setuju terhadap CETA, begitupun

penambahan kuota impor yang akan dilakukan. Meskipun terdapat penolakan dari produsen yang akan terkena dampaknya, namun pihak pemerintah Kanada masih dapat mengatasi penolakan tersebut dengan merencanakan kompensasi atas kerugian yang akan dialami.

Kedudukan institusi politik di level II pun dapat terlihat pada saat *voting* dilakukan. Ketika Perdana Menteri Kanada telah melakukan penandatanganan terhadap CETA bersama dengan Parlemen Uni Eropa yang diwakili oleh Donal Tusk pada 15 Februari 2017, proses ratifikasi di Kanada mulai dilakukan. Proses ratifikasi CETA di Kanada harus melalui beberapa tahap, diawali dengan melakukan pertemuan dengan Dewan Perwakilan dan Senat. Ketika *voting* dilakukan pada kedua badan ini, mayoritas setuju dengan CETA hingga pada akhirnya CETA diratifikasi pada 16 Mei 2017.

Strategi negosiator di level I juga mendukung terjadinya ratifikasi CETA. Kepala negosiator membawa *win-set* yang sudah terbentuk di domestik ke level internasional untuk melihat dan memastikan bahwa *win-set* yang dimiliki oleh kepala negosiator dan pihak lawan negosiator tumpang tindih. Dalam negosiasi CETA, *chief negotiator* dari pihak Kanada adalah Steve Verheul.

Track record Steve Verheul sebagai *chief negotiator* dalam negosiasi kerja sama-kerja sama ternama sebelumnya sangat membantu dalam negosiasi CETA. Dalam teori *two-level games* oleh Putnam (1988, h. 451) dijelaskan bahwa seorang *chief negotiator* dengan kedudukan politik yang tinggi memperbesar kemungkinan sebuah ratifikasi akan terjadi, disebut juga sebagai strategi *side-payments*. Dalam hal ini, pengalaman dan keberhasilan Verheul yang beragam pada negosiasi-

negosiasi kerja sama internasional sebelumnya menaikkan tingkat kemungkinan bahwa CETA akan diratifikasi. Selain itu, adanya campur tangan dari Perdana Menteri yang memimpin selama periode tertentu juga memperbesar kemungkinan akan terjadinya ratifikasi.

Berdasarkan teori *two-level games* yang dikemukakan oleh Putnam, selain memaksimalkan *win-set* dalam negara sendiri, *chief negotiator* juga harus memikirkan *win-set* pihak lain agar terdapat titik-temu antara kedua belah pihak. Dalam hal ini, memaksimalkan *win-set* pihak lain dapat menjadi dilema bagi *chief negotiator* karena ketika negosiator memaksimalkan *win-set* pihak lain, *win-set*nya sendiri akan melemah. Dalam proses negosiasi dan pengambilan keputusan mengenai CETA, terdapat dua negosiasi yang terjadi yaitu level I atau level internasional (*chief negotiator* dengan delegasi Uni Eropa) dan level II atau level domestik (diskusi yang dilakukan dengan Dewan Perwakilan Kanada setelah terjadi kesepakatan sementara di level I).

Chief negotiator dan juga tim negosiatornya mampu mengatasi penolakan yang terjadi di Wallonia dengan melakukan lobi dan diskusi dengan pihak terkait. Meskipun dianggap sebagai sebuah diskusi yang gagal karena tidak dapat memenuhi titik temu antara kedua belah pihak, namun pada akhirnya pihak Kanada mampu mendapatkan kesepakatan dari pihak Wallonia. Dalam negosiasi tersebut, negosiator Kanada membawa *win-set* yang sudah dirangkai di level domestik ke ranah internasional dan memastikan bahwa *win-set* yang dimiliki oleh pihak lain masih sesuai dengan *win-set* yang dimiliki oleh Kanada. Keberhasilan *chief*

negotiator dan timnya dalam melakukan diplomasi ekonomi dalam bentuk lobi dan diskusi-diskusi tertentu semakin memperbesar kemungkinan ratifikasi CETA sektor agrikultur hingga pada akhirnya ratifikasi dapat tercapai.

5. KESIMPULAN

Proses negosiasi CETA, terlebihnya dalam sektor agrikultur, mendapatkan banyak tantangan bagi pemerintah Kanada. Penolakan yang dilakukan oleh para produsen sektor *dairy* domestik menjadi salah satu yang dominan. Dalam mengatasi hal tersebut, pemerintah Kanada melalui perwakilan-perwakilan negosiator melakukan diplomasi ekonomi dalam bentuk lobi, *reverse lobbying*, advokasi, dan diskusi terhadap pihak-pihak domestik yang terlibat, seperti para perwakilan partai di Dewan Perwakilan dan juga para kelompok-kelompok kepentingan domestik.

Diplomasi ekonomi ini dilakukan untuk membentuk *win-set* (preferensi dan koalisi, dan institusi politik di level II) sebagai penentu besar kemungkinan terjadinya ratifikasi bagi CETA atau tidak. Setelah melihat preferensi dan koalisi dan juga institusi politik di level II, strategi yang digunakan oleh kepala negosiator di level I juga menjadi salah satu faktor determinan *win-set* tersebut.

Pihak pemerintah Kanada memaksimalkan *win-set* yang dimiliki di ranah domestik dan juga menyesuaikan *win-set* pihak lain di ranah internasional. Kanada menggunakan diplomasi ekonomi dan juga ketiga *win-set* tersebut untuk mencapai tujuan awal dari suatu kerja sama, yaitu untuk mencapai kesepakatan. Pemerintah Kanada mampu mendapatkan pasar baru di Eropa dan juga berhasil meredam tuntutan yang disuarakan oleh para produsen keju domestik

agar proses negosiasi berjalan lancar dan ratifikasi dapat dicapai.

6. DAFTAR PUSTAKA

- Avery, W. P. (1996). American agriculture and trade policymaking: Two-level bargaining in the North American Free Trade Agreement. *Policy Sciences*, 29(2), h. 113-136.
- Beatty, P. (2014). *Canadian Chamber joins Coalition for Canada-Europe Trade*. Accessed on 18 August 2019. Retrieved from: <http://www.chamber.ca/>
- Beaulieu, E., & Song, V. Y. (2015). *Canada Too Dependent on US Trade? Not necessarily*. Accessed on 4 February 2018. Retrieved from: <https://www.policyschool.ca/>
- Bierbrauer, E. (2014). *In-depth Analysis: Negotiations on the EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) concluded*. European Union: Belgium.
- CBC News. (2013). *Quebec cheese makers furious over Euro trade deal*. Accessed on 4 May 2019. Retrieved from: <https://www.cbc.ca/>
- Dearden, N. (2016). *Three more reasons why we need to stop CETA*. Accessed on 11 September 2017. Retrieved from: <https://newint.org/>
- Delaney, L. (2017). *Learn About CETA, the EU-Canada Trade Deal*. Accessed on 11 December 2017. Retrieved from: <https://www.thebalance.com/>
- Government of Canada. (2017). *New Agricultural Market Opportunities with CETA Provisional Application in Force*. Accessed on 3 September 2019. Retrieved from: <https://www.canada.ca/>
- Government of Canada. (2018). *Canada-EU Relations: an Overview*. Accessed on 17 April 2019. Retrieved from: <https://www.canadainternational.gc.ca/>
- Herminthavong, K. (2015). *Canada's Supply Management System: In Brief*. Canada: Ottawa, Library of Parliament.
- House of Commons, Canada. (2010). *House of Commons Meetings No. 23, 3rd Session of 40th Parliament – 15 June 2010*. Accessed on 14 August 2019. Retrieved from: <https://www.ourcommons.ca/>
- House of Commons, Canada. (2013). *House of Commons Debates – Official Report (Hansard) – December 5, 2013*.

- Accessed on 15 August 2015. Retrieved from: <https://www.ourcommons.ca/>
- Hubner, K.; et. al. (2016). CETA: the Making of the Comprehensive Economic and Trade Agreement Between Canada and the UE. *Notes de l'Ifri*.
- Irvine, E. (2017). *CETA trade deal: Canada, land of opportunity for farmers*. Accessed on 5 September 2019. Retrieved from: <https://www.france24.com/>
- Johnson, K. (2013). *CETA deal leaves Canadian agriculture buzzing*. Accessed on 30 September 2019. Retrieved from: <https://ipolitics.ca/>
- Lupescu, M. (2017). *Canada Announces CETA Cheese TRQ Administration Policy*. Washington D.C: USDA Foreign Cultural Service.
- McGregor, J. (2016). *Canada-EU trade talks with Wallonia collapse as Freeland heads home*. Accessed on 18 August 2019. Retrieved from: <http://www.cbc.ca/>
- McGregor, J. (2016). *\$350M dairy programs to help farmers, processors compete under Canada-EU trade deal*. Accessed on 13 September 2019. Retrieved from: <http://www.cbc.ca/>
- McGregor, J. (2016). *Liberals waver on trade deal compensation Tories negotiated with farmers*. Accessed on 5 October 2019. Retrieved from: <http://www.cbc.ca/>
- Office of the Commissioner of Lobbying of Canada. (2019). *Lobbying Registration Information of Dairy Farmers of Canada*. Accessed on 8 October 2019. Retrieved from: <https://lobbycanada.gc.ca/>
- On, J. (2015). *Trade Liberalization and its Impacts on the Canadian Industrial Dairy Sector*. Accessed on 5 October 2019.
- Postmedia News. (2013). *EU, Canada trade deal reached in Brussels after 4 years of negotiations*. Accessed on 16 August 2019. Retrieved from: <https://business.financialpost.com/>
- Powell, N. (2019). *'Beef and pork for cheese deal' sours as strict EU health rules hinder Canadian exports under CETA*. Accessed on 30 September 2019. Retrieved from: <https://business.financialpost.com/>
- Putnam, R. D. (1988). Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two Level Games. *International Organization*, 42(3), h. 427-460. Accessed on 7 November 2018.
- Rankin, J. (2016). *Belgian politicians drop opposition to EU-Canada trade deal*. Accessed on 19 August 2019. Retrieved from: <https://www.theguardian.com/>
- Statistics Canada. (2019). *Report – Trade Data Online*. Accessed on 1 September 2019. Retrieved from: <https://www.ic.gc.ca/>
- Sinclair, S., Mertins-Krikwood, H., & Trew, S. (2016). CETA's threat to agricultural markets and food quality. *Making Sense of CETA: An analysis of the final text of the Canada-European Union Comprehensive Economic and Trade Agreement 2nd edition*. Accessed on 22 April 2018.
- Szatlach, M. E. (2015). *The importance of economic diplomacy in the era of globalization (the case of China)*. Accessed on 20 January 2018.
- The Grower. (2017). *Trade Negotiator Named*. Accessed on 31 July 2019. Retrieved from: <http://thegrower.org/>
- Zimonjic, P. (2016). *Ottawa to talk compensation with dairy farmers for Canada-EU trade deal*. Accessed on 7 May 2019. Retrieved from: <https://www.cbc.ca/>