

# LATAR BELAKANG AMERIKA SERIKAT KELUAR DARI *TRANS PACIFIC PARTNERSHIP* DI MASA PEMERINTAHAN DONALD TRUMP

Muhammad Miftahur Rahman - 071311233029

Program Studi Sarjana Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Airlangga

## ABSTRAK

Globalisasi menjadikan batas antar negara menjadi semakin abstrak dan memudar namun konektivitas antar negara semakin meningkat yang ditandai dengan munculnya kawasan bebas hambatan perdagangan atau kerap disebut *Free Trade Area* (FTA) yang salah satu diantaranya adalah *Trans Pacific Partnership* (TPP). AS sebagai salah satu negara yang mencetuskan, sekaligus memiliki kepentingan di dalamnya, pada awalnya melihat TPP sebagai bentuk kerjasama strategis yang bisa meningkatkan perekonomian AS, terutama di kawasan Asia di era administrasi Obama. Namun, terjadi pergeseran yang cukup signifikan di era administrasi Donald Trump pada tahun 2016, dengan memutuskan untuk keluar dari TPP. Menggunakan pendekatan kebijakan luar negeri dan perubahannya, penulis berargumen bahwa terdapat faktor internal dan faktor eksternal yang mempengaruhi pengambilan kebijakan tersebut. Faktor internal yang dimaksudkan penulis meliputi pemerintahan Donald Trump, situasi ekonomi domestik AS, dan bagaimana ideology partai berperan dalam pengambilan kebijakan tersebut. Sedangkan faktor eksternal disini, berkontribusi terhadap bagaimana AS lebih memilih untuk menghadapi pengaruh AS bukan melalui strategi *containment* tetapi dengan strategi *confrontation* terhadap kawasan yang berpotensi dipengaruhi Tiongkok.

**Kata-kata kunci:** Amerika Serikat, Donald Trump, *Trans-Pacific Partnership*, Tiongkok

Globalization makes the boundaries between countries become more abstract and fading but connectivity between countries is increasing which is marked by the emergence of trade-free barriers or often called the *Free Trade Area* (FTA), one of which is the *Trans Pacific Partnership* (TPP). The US as one of the countries that sparked, while having interests in it, initially saw the TPP as a form of strategic cooperation that could improve the US economy, especially in the Asian region in the Obama administration era. However, there was a significant shift in the administration era of Donald Trump in 2016, by deciding to leave the TPP. Using a foreign policy approach and its changes, the authors argue that there are internal factors and external factors that influence the decision making. Internal factors intended by the author include Donald Trump's administration, the US domestic economic situation, and how the party's ideology plays a role in making these policies. While external factors here, contribute to how the US prefers to face US influence not through a *containment* strategy but with a strategy of *confrontation* with a potentially China-influenced region.

**Keywords:** United States, Donald Trump, *Trans-Pacific Partnership*, China

Selama masa pemerintahan Barack Obama, Amerika Serikat (AS) melakukan beberapa kerjasama ekonomi yang bersifat bilateral, maupun multilateral. Salah satunya adalah Trans Pacific Partnership atau TPP. TPP merupakan perjanjian perdagangan regional terbesar dalam sejarah antara AS dan 11 negara di lingkaran pasifik, yakni adalah Jepang, Vietnam, Brunei Darussalam, Singapura, Malaysia, Australia, Selandia Baru, Peru, Chili, Meksiko, dan Kanada (Granville, 2017). Pada tanggal 5 November 2015, Obama memberitahukan kepada Kongres bahwa dia berniat untuk menandatangani perjanjian TPP, dan pada 3 Februari 2016 AS menandatangani perjanjian tersebut (Anon, 2016:354). Tujuan dibentuknya TPP adalah untuk mempererat hubungan ekonomi dalam bentuk pemotongan tarif serta mendorong perdagangan bebas untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi negara-negara yang terlibat (Halbert, 2016). Dengan adanya pemotongan tarif, maka akses ekspor-impor barang komoditas dari negara-negara yang terlibat dalam TPP menjadi lebih mudah. Selain itu, dengan adanya TPP secara otomatis berpengaruh pada meningkatnya *Growth Domestic Product* (GDP) dari negara-negara yang tergabung didalamnya.

Secara singkat, dapat dikatakan bahwa TPP merupakan sebuah *free-trade deal* yang menguntungkan AS, selain sebagai upaya untuk perluasan pasar, TPP juga membantu AS dalam mengawasi Tiongkok yang saat ini merupakan kompetitor terkuat perekonomian AS. Selain menjadi kompetitor perekonomian AS, Tiongkok juga menjadi ancaman potensial AS sebagai negara *superpower*. Perekonomian Tiongkok merupakan perekonomian nomor dua terbesar di dunia yang mana diprediksikan melampaui perekonomian AS pada tahun-tahun mendatang, apabila saat ini AS merupakan satu-satunya negara *superpower*, maka Tiongkok juga boleh dianggap sebagai calon negara *superpower* baru selain AS (Velk, 2016:9).

TPP adalah salah satu kesepakatan bersama yang memiliki potensi besar dalam perputaran ekonomi global. Meskipun begitu, terdapat pro dan kontra terkait jalannya TPP, sama halnya yang terjadi dalam jalannya kerjasama multilateral lainnya. Hal ini juga sering diakomodasi oleh tokoh-tokoh politik untuk memobilisasi suara, sekaligus merubah arah politik suatu negara. Donald Trump menjadi salah satu tokoh politik yang mengangkat sudut pandang ini dalam kampanye pemilihan presiden ke-45 AS pada tahun 2016. Trump menggunakan kampanye kepresidenan sebagai momentum untuk mengkritik TPP, yang dipandang sebagai pukulan bagi ekonomi AS. Trump mengkritik bahwa kesepakatan tersebut berdampak buruk bagi perdagangan, pekerja AS dan memungkinkan negara lain untuk mengambil keuntungan. Oleh karena itu, salah satu janji kampanye Trump adalah untuk menandatangani perjanjian keluar dari TPP.

Puncaknya, Trump sebagai Presiden akhirnya menandatangani perintah eksekutif untuk menarik AS dari TPP pada hari ketiga kepresidenannya, tanggal 27 Januari 2017, dan mengatakan bahwa hal tersebut dilakukannya demi masa depan para pekerja AS. Di sisi lain, sebelas negara yang tergabung dalam TPP sepakat untuk tetap melanjutkan perjanjian meskipun tanpa AS sebagai jawaban terhadap proteksionisme dan perang perdagangan.

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan dua pendekatan dalam mengkaji fenomena keluarnya AS dari TPP di masa pemerintahan Trump. Pendekatan pertama adalah kebijakan luar negeri. Kebijakan luar negeri merupakan suatu perangkat nilai, sikap, arah, serta sasaran untuk mempertahankan, mengamankan, dan mencapai kepentingan nasional. Kebijakan luar negeri juga merupakan serangkaian sasaran bagaimana negara berinteraksi dengan negara lain, baik di bidang politik, ekonomi, sosial, dan militer. Dalam kajian kebijakan luar negeri terdapat dua pola yang dapat digunakan untuk mengamati arah kebijakan luar negeri suatu negara. Pola yang dimaksud yaitu *inside out* yang melihat bahwa konstelasi politik domestik dapat mempengaruhi politik luar negeri. Secara lebih jauh, pola *inside out* mengacu pada negara dengan kekuatan nasional yang besar, sehingga memiliki kemampuan untuk menciptakan, mengontrol, serta merubah tata kelola internasional. Sedangkan pola kedua adalah *outside in*, yaitu pola politik luar negeri suatu negara yang menyesuaikan atau

merespon konstelasi politik internasional (Wicaksana, 2007). Dengan kata lain, pola *inside out* bersifat agresif dan ofensif, sedangkan pola *outside in* bersifat defensif.

Pendekatan kedua yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah pendekatan perubahan kebijakan. Penulis menggunakan pendekatan ini karena melihat adanya pergantian masa pemerintahan dari era Obama menjadi era Trump. Tentunya, pergantian kepemimpinan memiliki dampak terhadap arah kebijakan dan juga tujuan yang ingin dicapai oleh pemimpin tersebut. Dalam menggunakan pendekatan perubahan kebijakan, terdapat dua model yang dapat digunakan untuk menganalisis suatu fenomena. Model pertama adalah *model institusionalis* yang mana di dalam model ini tidak ada tempat bagi persaingan antar aktor yang mempengaruhi perubahan kebijakan. Negara di dalam sistem demokrasi liberal sekalipun memiliki kapasitas untuk memisahkan diri dari kekuatan-kekuatan eksternal. Kedua adalah model rasional berangkat dari asumsi maksimalisasi kegunaan (*utility maximization*) dari pendekatan ilmu ekonomi. Masyarakat terdiri dari individu rasional yang bertindak untuk mencapai kepentingannya sendiri. Bagi teori pilihan rasional, kebijakan publik adalah hasil interaksi politik diantara pelaku rasional untuk memaksimalkan keuntungan bagi dirinya sendiri. Kebijakan dibuat berdasarkan kalkulasi untung rugi, alternatif pilihan yang mendatangkan keuntungan terbesar akan dipilih sebagai kebijakan (Shepsle, 1989).

Secara lebih lanjut, dalam mengkaji fenomena keluarnya AS dari TPP ini, terlihat bahwa ada perbedaan latar belakang partai antara Obama dan Trump. Adanya perbedaan partai ini kemudian memberikan perbedaan dalam pandangan dan juga arah kebijakan yang cenderung diberlakukan. Konsep oposisi biner dalam memandang ideologi partai di Amerika Serikat mengacu pada pendekatan antropologi struktural. asumsi bahwa setiap struktur berbentuk oposisi biner, yang mana berarti bahwa terdapat kontras antara satu dengan yang lain (King, 1986). Menurut penstudi antropologi struktural, Levi Strauss, terdapat dua asumsi dasar antropologi struktural asumsi. Pertama adalah bahwa setiap struktur berbentuk oposisi biner, yang mana berarti bahwa terdapat kontras antara satu dengan yang lain (King, 1986). Selain menjadi pembeda, oposisi biner ini juga membentuk definisi itu sendiri. Kedua, Levi Strauss memandang, tidak perlu untuk mengkomparasikan setiap fenomena masyarakat dalam beberapa periode waktu untuk menemukan struktur fundamental (King, 1986). Dari asumsi dasar tersebut, dapat digambarkan bahwa dua partai utama di Amerika Serikat, yaitu partai Republik dan Demokrat memiliki perbedaan ideologis yang melandasi asumsi dasar dari partai tersebut.

### **Trans Pacific Partnership Sebagai Bagian Dari Kepentingan Amerika Serikat Di Asia**

Untuk menjelaskan latar belakang keluarnya AS dari TPP, maka perlu untuk diketahui terlebih dahulu sejarah terbentuknya TPP dan sejauh mana AS memiliki kepentingan di dalamnya. TPP, sebelumnya dikenal dengan sebutan The Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement, adalah perjanjian perdagangan bebas multilateral yang bertujuan untuk mendorong perdagangan di kawasan Asia Pasifik (NZ Ministry of Foreign Affairs, 2005). TPP awalnya diprakarsai oleh Singapura, Selandia Baru, dan Chili pada tahun 2003 sebagai jalan menuju liberalisasi perdagangan lebih lanjut di kawasan Asia-Pasifik. Brunei bergabung dengan negosiasi pada tahun 2005. Pada tahun 2006, TPP asli mulai berlaku (NZ Ministry of Foreign Affairs, 2005). Sejarah TPP tidak lepas dari dua perjanjian yang menjadi cikal bakal dari munculnya TPP. Yang pertama adalah The Agreement between New Zealand and Singapore on a Closer Economic Partnership (CEP), yang mulai berlaku pada 1 Januari 2001 (NZ Ministry of Foreign Affairs, 2005). Dalam perkembangannya, Singapura dan Selandia Baru merasa bahwa kerjasama ini akan lebih menguntungkan jika melibatkan lebih banyak pihak. Maka dari itu, keduanya kemudian melebarkan lingkup kerjasama ini dan

lahirlah The Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement atau disebut TPSEP (NZ Ministry of Foreign Affairs, 2005). TPSEP sendiri adalah perjanjian perdagangan antara empat negara Lingkar Pasifik mengenai berbagai masalah kebijakan ekonomi. Perjanjian tersebut ditandatangani oleh Brunei, Chili, Singapura dan Selandia Baru pada tahun 2005 dan mulai berlaku pada tahun 2006 (Ross, 2011).

Pada Januari 2008, AS setuju untuk mengadakan pembicaraan dengan anggota Pasifik 4 (P4) mengenai liberalisasi perdagangan di bidang jasa keuangan. Pada 22 September 2008, Perwakilan Dagang AS Susan C. Schwab mengumumkan bahwa AS akan menjadi negara pertama yang memulai negosiasi dengan negara-negara P4 untuk bergabung dengan TPP, berencana untuk memulai putaran pertama pembicaraan pada awal 2009 (Ross, 2011). Pada November 2008, Australia, Vietnam, dan Peru mengumumkan bahwa mereka juga akan bergabung dengan blok perdagangan P4. Pada Oktober 2010, Malaysia mengumumkan bahwa mereka juga telah bergabung dengan negosiasi TPP. Presiden Obama menegaskan kembali komitmen AS terhadap TPP, dan pada 14 Desember 2009, Perwakilan Dagang AS baru Ron Kirk memberi tahu Kongres bahwa Presiden Obama berencana untuk memasuki negosiasi TPP "dengan tujuan membentuk pakta regional berstandar tinggi dan jangkauan yang luas" (Ross, 2011).

Di sisi ekonomi dari persamaan, pemerintahan Obama dan banyak ekonom perdagangan berpendapat bahwa tarif yang lebih rendah dari kesepakatan dan peningkatan akses pasar akan mengurangi harga bagi konsumen, mendorong investasi lintas batas, dan mendorong ekspor AS. Aturan yang lebih konsisten dan reformasi berorientasi pasar di negara-negara berkembang seperti Vietnam dan Malaysia, kata mereka, akan membuat semua ekonomi terlibat lebih efisien, meningkatkan produktivitas dan pertumbuhan (Petri & Plummer, 2016). Ekonomi TPP membentuk sekitar 40 persen dari produk domestik bruto global (PDB), dan perjanjian itu akan menjadi yang terbesar yang pernah diselesaikan oleh AS, baik dalam hal jumlah negara dan total arus perdagangan. Data Komisi Perdagangan Internasional AS menunjukkan bahwa perdagangan AS dengan negara-negara TPP berjumlah lebih dari US\$1,5 triliun, atau sekitar 40 persen dari semua perdagangan AS (Carter, 2015). Pada tahun 2015, AS telah memiliki kesepakatan perdagangan bebas dengan banyak negara TPP, termasuk Australia, Kanada, dan Meksiko, tetapi tidak dengan Jepang, negara dengan pembangunan ekonomi terbesar ketiga di dunia (Scissors, 2013).

Adapun nilai geostrategis TPP, pemerintahan Obama berpendapat bahwa itu akan meningkatkan kepemimpinan AS di Asia dan memperkuat aliansi di wilayah tersebut. Pada 2011, Hillary Clinton menunjuk bagaimana kesepakatan itu akan memperdalam hubungan Washington dengan Tokyo, "landasan perdamaian dan stabilitas di kawasan ini." Clinton juga mengatakan akan meningkatkan upaya integrasi Asia yang lebih luas, mendukung lembaga-lembaga regional seperti APEC (Stadius & Briggs, 2012). TPP juga akan memastikan bahwa AS memimpin aturan perdagangan global. Para analis mengatakan bahwa kesepakatan yang dipimpin AS umumnya menyediakan reformasi ekonomi yang lebih dalam dan standar tenaga kerja, lingkungan, dan kesehatan yang lebih tinggi, yang diadopsi negara-negara peserta untuk mendapatkan akses ke pasar baru, daripada yang dipimpin Tiongkok. Sementara Trump telah membuat menghadapi kebijakan perdagangan Tiongkok yang mendistorsi sebagai pusat agendanya, para ahli termasuk CFR Edward Alden mengatakan bahwa menarik diri dari TPP mengurangi pengaruh Washington dan membuatnya lebih sulit untuk berurusan dengan pelanggaran-pelanggaran ekonomi dan politik yang dilakukan oleh Tiongkok (Stadius & Briggs, 2012).

## **Faktor Faktor Yang Mempengaruhi Keputusan Donald Trump Untuk Keluar Dari Trans Pacific Partnership**

Setelah mendalami sejarah dan sepak terjang TPP, serta sejauh mana AS memiliki kepentingan di dalamnya. Untuk melihat pergeseran kepentingan tersebut, penulis akan menjabarkan faktor-faktor yang mempengaruhi keputusan AS tersebut. Faktor-faktor tersebut dipisah menjadi dua, yakni faktor internal dan eksternal. Faktor internal terkait dengan kepemimpinan Donald Trump sebagai presiden AS, serta kepentingan kelompok-kelompok ekonomi politik di AS. Faktor eksternal terkait dengan konstelasi ekonomi politik internasional yang saat ini memanas dengan hadirnya Tiongkok sebagai negara dengan kemampuan ekonomi yang mampu menyaingi AS. Penulis menemukan bahwa terdapat tiga faktor internal dan satu faktor eksternal yang mendasari keputusan Trump untuk keluar dari TPP.

Faktor pertama, adalah kepemimpinan Donald Trump. Salah satu poin utama yang menyebabkan AS keluar dari TPP adalah pergeseran cara pandang AS terhadap TPP itu sendiri, berbeda dengan era Obama yang melihat TPP sebagai wadah yang bersifat kolaboratif dan berpotensi meningkatkan perekonomian AS, dalam pandangan Donald Trump sebagian besar keuntungan yang ada di dalam perdagangan yang dilakukan di TPP akan diterima oleh lapisan masyarakat yang menghasilkan lebih dari US\$ 88.000 per tahun (Wise, 2012). Perjanjian perdagangan bebas semacam TPP dianggap Trump berkontribusi pada ketimpangan pendapatan di negara-negara berupah tinggi seperti AS. Dalam pandangan Trump, negara-negara produsen massal seperti Tiongkok berpotensi membanjiri AS dengan barang-barang murah yang dihasilkan dari upah yang rendah. Ini akan mengancam keberlangsungan perekonomian lokal AS yang tengah mengalami kesulitan (Wise, 2012). Ditambah lagi, TPP melindungi paten dan hak cipta, dan dengan kata lain pemilik properti intelektual dengan bayaran lebih tinggi akan menerima lebih banyak dari keuntungan pendapatan. Kesepakatan tentang paten akan mengurangi ketersediaan obat generik murah. Itu akan menaikkan biaya banyak obat. Tekanan bisnis yang kompetitif akan mengurangi insentif di Asia untuk melindungi lingkungan. Terakhir tapi tidak kalah pentingnya, perjanjian perdagangan dapat menggantikan peraturan keuangan (Wise, 2012).

Tidak hanya itu, Trump juga mengatakan bahwa, "Ini pemerkosaan di negara kita. Itu kata yang kasar, tapi itulah masalahnya - pemerkosaan terhadap negara kita" (Mulgan, 2015:123). Begitu pula dengan Hillary Clinton yang menyatakan posisinya yang kontra terhadap TPP, "Saya menentangnya sekarang, saya akan menentangnya setelah pemilihan, dan saya akan menentangnya sebagai presiden,". Bernie Sanders juga mengatakan argumen yang serupa, "Kemitraan Trans-Pasifik adalah perjanjian perdagangan bencana yang dirancang untuk melindungi kepentingan perusahaan multinasional terbesar dengan mengorbankan pekerja, konsumen, lingkungan dan fondasi demokrasi AS.". Ini menunjukkan bahwa ada pergeseran narasi terkait cara pandang AS terhadap TPP (Mulgan, 2015:123). Pergeseran yang signifikan menunjukkan bahwa kepentingan AS dalam aspek ekonomi politik dipengaruhi oleh peran pemimpin dan bagaimana pemimpin tersebut memahami isu yang sedang dialami oleh AS, dalam kasus ini Donald Trump. Donald Trump selama puluhan tahun melihat bahwa kepemimpinan regional dan global AS telah mengalami erosi dan diyakini terjadi dalam jangka panjang. Trump melihat bahwa sekutu dan mitra AS dalam berbagai perjanjian perdagangan memiliki tendensi untuk memanfaatkan dan mengambil keuntungan dari AS, bahwa aliansi dan kesepakatan perdagangan adalah bentuk permainan *zero-sum* dengan AS sebagai pihak yang kalah (Mulgan, 2015:123).

Selain itu, Administrasi Donald Trump berpendapat bahwa pemerintahan Obama melebih-lebihkan pentingnya TPP untuk keamanan nasional AS. Bahkan tanpa TPP, AS sudah terlibat secara mendalam dengan kawasan Asia Pasifik. AS menjalankan defisit perdagangan besar dengan sebagian besar kawasan, memiliki kawasan bebas dagang yang sudah ada sebelumnya

dengan enam mitra TPP, dan merupakan bagian dari APEC, yang bercita-cita untuk menjadi daerah perdagangan bebas pada tahun 2020. Dalam gagasan Trump, yang dibutuhkan oleh AS saat ini untuk memperkuat pengaruh di kawasan Asia adalah gagasan penguatan militer AS yang lebih besar dan lebih mengintimidasi. Proposal anggaran "pertamanya menyarankan pengalihan US\$ 54 miliar dari pengeluaran diskresi pemerintah AS untuk kesejahteraan sosial dan mengalokasikannya kembali ke militer; Trump telah menyatakan keinginannya untuk meningkatkan angkatan laut AS dari 275 kapal menjadi 350 (Blendon, 2017:232). Namun, kehadiran militer AS yang lebih aktif di Asia Pasifik yang tidak didukung oleh tujuan spesifik melindungi dan memajukan kepentingan ekonomi AS tampaknya mengindikasikan keinginan kekuatan dan pengaruh militer untuk kepentingannya sendiri. Kekuatan militer AS yang tidak ditambahkan dari rasa komitmen apa pun kepada sekutu itu berbahaya dan mengganggu stabilitas (Blendon, 2017:239).

Faktor kedua, ekonomi domestik Amerika Serikat. Selain Donald Trump, faktor internal lain patut dikonsiderasikan adalah kondisi perekonomian AS. AS menarik diri dari TPP, sebuah perjanjian yang bekerja untuk keuntungan bisnis AS dan akan memperkuat pengaruh ekonomi geopolitik AS di Asia Pasifik, karena kawasan bebas dagang dianggap Trump sebagai racun politik dalam politik domestik AS (Blendon, 2017:240). Kawasan bebas dagang selalu merupakan masalah politik yang sulit di AS, tetapi kedua partai besar lebih menyukai mereka untuk bisnis AS. Selama kampanye Donald Trump selama pemilihan Presiden 2016, narasi anti perdagangan bebas mendapatkan dukungan yang masif dari berbagai lapisan masyarakat AS. Trump mampu menggairahkan pemilih kelas pekerja kulit putih dengan demonisasinya terhadap Meksiko, klaimnya bahwa negara-negara lain "mencuri pekerjaan AS", dan janjinya untuk "mengembalikan pekerjaan-pekerjaan yang diambil oleh para pendatang" (Blendon, 2017:240).

Ketimpangan ekonomi adalah kenyataan yang nyata bagi banyak orang AS. Selama empat puluh tahun terakhir, AS telah menjadi salah satu penasihat utama dan penerima manfaat liberalisasi ekonomi dan keuangan internasional. Namun, pada saat yang sama, negara ini telah mengalami banyak perubahan dan gangguan sosial dan ekonomi. Kelompok masyarakat AS yang lahir pada tahun 1940 memiliki peluang 90% untuk menghasilkan lebih dari orang tua mereka; anak-anak yang lahir pada tahun 1985 memiliki peluang 50%, bagian dari tren menurun yang stabil. Semakin banyak, anak-anak kaya memiliki akses ke pendidikan dan keuntungan lain yang tidak dimiliki anak-anak miskin (Green & Goodman, 2015:24). Mobilitas sosial jauh lebih baik di sebagian besar negara Barat lain daripada AS. Banyak masyarakat AS merasa sangat terasing dari sistem politik mereka, dengan sebagian besar percaya bahwa sistem demokrasi telah "dicurangi" demi kepentingan kelompok borjuis (Lillston, 2016).

Faktor ketiga, adalah peran partai politik. Hambatan AS dalam melancarkan ratifikasi TPP juga hadir dari partai oposisi yang membatasi kemampuan politisi AS untuk menghadapi masalah ketimpangan ekonomi dan sosial secara efektif. Yang pertama adalah ideologi anti-pemerintah yang memiliki akar yang kuat dalam sejarah negara dan terwujud dengan kuat di Partai Republik (Lillston, 2016). Partai Republik di AS memiliki tujuan kebijakan yang sangat terbatas: untuk mengecilkan ukuran pemerintah (kecuali militer) dan memotong pajak, terutama mereka yang masuk kategori masyarakat kelas atas. Tujuan-tujuan ini biasanya dilakukan secara bersamaan. Nilai-nilai ini sebagian didasarkan pada pengabdian pada ideologi pasar, tetapi mereka didorong oleh keyakinan yang kuat di AS bahwa negara adalah musuh "kebebasan." Untuk konservatisme semacam ini, kesejahteraan sosial yang disediakan pemerintah dianggap sebagai program "tidak bermoral" karena mereka membangun "ketergantungan" dan menghilangkan insentif bagi orang untuk bekerja.

Naiknya partai Republik sebagai partai yang dominan di Kongres AS juga menyebabkan pergeseran dalam politik luar negeri AS, disamping politik domestik. Dalam sejarah politik luar negeri AS, ada dua Presiden AS yang merumuskan kebijakan luar negeri yang dianggap

membahayakan institusi, ketertiban, dan stabilitas internasional. Keduanya berasal dari Partai Republik. Menurut Shaun Narine, pola pikir sempit, nasionalis, adalah bagian penting dari ideologi konservatif sayap kanan di AS. Kecuali jika melakukan reformasi radikal, administrasi Republik di masa depan dapat diharapkan untuk memajukan kebijakan serupa yang menantang gagasan bahwa AS memiliki kewajiban kepada lembaga-lembaga sistem internasional (Messerlin, 2012).

Dari pembahasan di atas, dapat kemudian disimpulkan bahwa secara umum ada dua faktor yang bersifat internal yang menyebabkan terjadinya pergeseran AS dalam melihat TPP, yang berujung pada keluarnya AS dari TPP itu sendiri. Yang pertama adalah faktor Donald Trump dan Partai Republik. Baik dari Donald Trump maupun Partai Republik membawa narasi alternatif yang bersifat antitesis terhadap ide-ide awal yang telah dirumuskan oleh Barack Obama terkait TPP. Narasi utama yang dibawa oleh Donald Trump dan Partai Republik adalah bahwa kerjasama internasional yang bersifat setara dan terbuka dengan negara-negara lain harus dibatasi karena AS sebagai negara adidaya harus menjadi aktor yang mendominasi, dan bukan didominasi oleh negara-negara lain, termasuk di dalam forum ekonomi internasional. Sedangkan TPP merupakan wadah ekonomi yang bersifat setara. Faktor kedua adalah situasi ekonomi AS. Situasi ekonomi yang saat ini dianggap merugikan banyak lapisan masyarakat AS, terutama kelas pekerja, menyebabkan banyak dari mereka yang melihat TPP sebagai ancaman, dan bukan “obat”.

Setelah Trump terpilih sebagai presiden AS, Tiongkok telah menampilkan dirinya sebagai juara global perdagangan bebas dan menegaskan kembali komitmennya untuk memerangi perubahan iklim. Tiongkok memiliki peluang kuat untuk menggantikan AS sebagai pemimpin dalam menangani masalah-masalah terpenting di dunia modern. Sasaran Tiongkok sangat ambisius, salah satunya One Belt, One Road atau disebut OBOR. Melalui OBOR, Tiongkok dapat menawarkan kekuatan ekonomi kepada kawasan-kawasan yang sebelumnya didominasi AS. Padahal pada awal perumusannya, TPP dianggap oleh dapat membawa negara-negara yang dekat dengan Tiongkok lebih dekat ke AS dan mengurangi ketergantungan mereka pada perdagangan dengan Tiongkok, dengan kata lain TPP dapat disebut sebagai *countermeasure* dari OBOR milik Tiongkok. Jika diratifikasi, TPP diyakini akan memperkuat pengaruh AS pada aturan masa depan untuk ekonomi global (Jin, 2013). Dan Ikenson, direktur Cato Herbert A. Stiefel Center, berpendapat bahwa "kegagalan Kongres untuk meratifikasi Kemitraan Trans-Pasifik tahun ini akan menumbangkan kepentingan regional dan global AS daripada apa pun yang mampu dilakukan Tiongkok (Li, 2012:23).

Keluarnya AS dari TPP ini dianggap menandai berakhirnya kecenderungan penting AS terhadap Asia, namun, tidak memengaruhi perjanjian keamanan yang dimiliki Jepang dan Korea Selatan dengan AS. Jika hubungan keamanan saat ini semata-mata dipandu oleh masalah ekonomi, maka kemungkinan pergeseran paradigma dalam kepentingan ekonomi memberikan kemungkinan ganda untuk memperkuat serta melemahkan ikatan keamanan ini. Pergeseran negara-negara Asia tertentu ke AS menjadi lebih dari keamanan untuk disewa daripada penjamin keamanan secara absolut. Ini secara bertahap memunculkan pemetaan geopolitik baru, dengan hasil yang tidak terlalu menyenangkan bagi AS, ketika aliansi lama berantakan. Mengingat tampilan yang luas (terkemuka dan dominan) dari pola perdagangan yang dikaitkan dengan Tiongkok pada tingkat global, pembatalan TPP akan menguntungkan Tiongkok.

Para ahli sepakat bahwa hubungan ekonomi AS-Asia Tenggara semakin ditantang bukan hanya oleh penarikan AS dari TPP tetapi juga oleh integrasi ekonomi regional di negara-negara Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara (ASEAN), yang sebagian besar AS abaikan. Selain itu, AS yang abai di kawasan Asia Tenggara ini dimanfaatkan oleh Tiongkok melalui BRI (Kasperkevic, 2015). AS yang berusaha membuat gerak alternatif dianggap tidak akan berhasil, karena tidak akan dapat memobilisasi modal yang tersedia di BRI. Selain Jepang, mitra potensial dalam gerak alternatif AS, seperti India atau bahkan Australia,

memiliki dana minimal untuk memberikan alternatif BRI. Perusahaan AS dan perusahaan multinasional (Kasperkevic, 2015).

Terlepas dari keberadaan BRI, Tiongkok sekarang adalah mitra dagang terbesar ASEAN, dan selain Filipina, tidak ada negara Asia Tenggara yang menganut preferensi pemerintahan Trump untuk menegosiasikan kesepakatan perdagangan bilateral atas integrasi perdagangan regional multilateral (Kasperkevic, 2015). Peserta lebih lanjut mengamati bahwa kemungkinan kesepakatan bilateral AS dan Filipina tidak mungkin, karena ada hambatan peraturan dan politik yang sangat besar di kedua belah pihak. Selain itu, para peserta umumnya sepakat bahwa Tiongkok secara efektif menggunakan alat ekonomi untuk memaksimalkan pengaruh strategisnya di Asia Tenggara, seperti dengan membagikan sedikit demi sedikit penawaran bantuan untuk memastikan bahwa negara-negara hanya menerima jumlah penuh bantuan yang dijanjikan setelah mereka menerima tujuan kebijakan luar negeri regional Tiongkok (Kasperkevic, 2015).

Secara umum, diyakini bahwa iklim politik AS telah menjadi sangat bertentangan dengan kesepakatan perdagangan multilateral sehingga, siapa pun yang memenangkan pemilihan presiden jangka menengah 2018 dan 2020, AS tidak mungkin bergabung kembali dengan TPP. Sebagai akibat ketidakhadiran AS dari TPP, salah satu peserta mencatat, Tiongkok tidak merasakan banyak tekanan untuk mendorong negara-negara Asia Tenggara untuk menerima Kemitraan Ekonomi Komprehensif Regional (RCEP), kesepakatan perdagangan multilateral yang dipromosikan secara luas oleh Tiongkok 2015 dan 2016 (Pakpahan, 2012). Sebaliknya, para pejabat Tiongkok tampak puas bahwa, tanpa AS di TPP, Tiongkok sebagian besar dapat menentukan aturan dan norma perdagangan di Asia melalui serangkaian kesepakatan lain yang dinegosiasikannya selain RCEP, serta melalui praktik perdagangan secara aktual (Pailit, 2016).

### **Simpulan:**

#### **Trump Memutuskan Keluar Dari TPP Karena Kurang Menguntungkan Bagi AS**

TPP lahir di tengah situasi perekonomian global yang semakin intens terjadi antara negara-negara di berbagai belahan dunia, dan ini menjadikan kawasan bebas dagang menjadi suatu yang vital dan diperlukan. Puncaknya, TPP benar-benar kehilangan momentum di masa kampanye presiden AS tahun 2016, dengan Donald Trump yang dengan giat menyuarakan ketidaksetujuannya terhadap TPP, bahkan dengan mengeluarkan pernyataan keras yang secara umum menggambarkan TPP sebagai wadah yang akan menjatuhkan posisi AS sebagai negara *superpower* global. Ketidaksetujuan ini berujung pada keluarnya AS dari TPP di awal masa pemerintahan Donald Trump. Keluarnya AS dari TPP, yang awalnya menjadi salah satu fokus utama kebijakan luar negeri AS, inilah yang kemudian menjadi fokus penulis dalam penelitian ini.

Dari penelitian ini, penulis melihat bahwa secara umum ada dua faktor utama yang diyakini melatarbelakangi keluarnya AS dari TPP. Faktor pertama adalah faktor internal, dan penulis melihat ada dua faktor internal. Yang pertama adalah faktor Donald Trump dan Partai Republik. Sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, baik Donald Trump dan Partai Republik merupakan pemain yang menyuarakan suara kontra terhadap TPP. Hal ini diyakini penulis karena landasan utama dari partai Republik sendiri merupakan ide-ide konservatif yang menjunjung kebijakan isolasionis dan cenderung bereaksi negatif terhadap dinamika internasional menunjukkan keterbukaan terhadap satu sama lain. Kecenderungan narasi inilah yang menurut penulis menjadi salah satu faktor yang menyebabkan AS di masa Donald Trump melihat TPP secara negatif. Berbeda dari administrasi Obama yang melihat TPP sebagai wadah yang bisa meningkatkan perekonomian AS, Partai Republik meyakini bahwa

keterbukaan ekonomi yang ada di TPP akan membawa gelombang negatif bagi kesejahteraan ekonomi AS.

Sedangkan faktor eksternal yang menyebabkan AS keluar dari TPP adalah bangkitnya Tiongkok dan anggapan bahwa TPP justru akan menghambat AS untuk bisa bersaing dengan Tiongkok dalam aspek ekonomi. Berbeda dengan Obama yang melihat bangkitnya Tiongkok melalui kaca mata strategi *containment*, Trump cenderung menggunakan kaca mata *confrontation*. Bukannya berupaya untuk menahan laju Tiongkok melalui peningkatan pengaruh dan kehadiran ekonomi di kawasan Asia, Trump melihat bahwa persaingan ekonomi dengan Tiongkok adalah konflik yang bersifat *zero-sum* dan cara terbaik mengatasinya adalah dengan membatasi AS dari perekonomian yang bersifat terlalu terbuka dan berfokus untuk membangun AS secara isolasionis. Dalam pandangan Trump, kawasan bebas dagang justru akan menghambat pembangunan ekonomi AS karena berarti bahwa AS tidak bisa menjadi aktor yang dominan di tengah wadah ekonomi tersebut.

## Daftar Pustaka

### Artikel Daring

- Carter, Ashton. 2015. "Remarks on the Next Phase of the U.S. Rebalance to the Asia-Pacific." U.S. Department of Defense, 6 April. [www.defense.gov/Speeches/Speech.aspx?SpeechID=1929](http://www.defense.gov/Speeches/Speech.aspx?SpeechID=1929) [Diakses pada 2 Juni 2019]
- Granville, Kevin. 2017. *What is TPP? Behind the Trade Deal That Died*. <https://www.nytimes.com/interactive/2016/business/tpp-explained-what-is-trans-pacific-partnership.html> [Diakses pada 2 Juni 2019]
- Jin, Jianmin. 2013. "RCEP vs. TPP," Fujitsu Research Institute, 2013 Current Topicsreport. <http://jp.fujitsu.com/group/fri/en/column/message/2013/2013-02-22.html> [Diakses pada 2 Juni 2019]
- Ross, John. 2011. "Realities behind the Trans-Pacific Partnership", China.org, [www.china.org.cn/opin-ion/2011-11/18/content\\_23953374.htm](http://www.china.org.cn/opin-ion/2011-11/18/content_23953374.htm) [Diakses pada 2 Juni 2019]

### Buku

- Kenneth Shepsle. 1989. *Studying Institutions: Some Lessons from The Rational Choice Approach*. Journal of Theoretical Politics 1.
- King, Gary. 1986. *Political Parties and Foreign Policy: A Structuralist Approach*. Political Psychology.
- Messerlin, P. 2012. *The TPP and the EU policy in East Asia*, ECIPE Policy Brief, no.11/2012, European Centre for International Political Economy
- Petri, Peter, A. & Plummer, Michael G. 2016. *The economic effects of the TPP: New Estimates*. In: "Assessing the Trans-Pacific Partnership" *Peterson Institute for International Economics*

### Dokumen Pemerintah

- Lilliston, Ben. 2016. *The climate cost of free trade: how the TPP and trade deals undermine the Paris climate agreement*. Minneapolis, MN, USA: Institute for Agriculture and Trade Policy (IATP)

NZ Ministry of Foreign Affairs & Trade "Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement". 2005.

Stadius, Eric and Elizabeth Briggs. 2012. "The Trans-Pacific Partnership: Free Trade at What Costs?", COHA Report, 20 August, Washington, D.C.: Council on Hemispheric Affairs.

Wise, Carol. 2012. "China's Free Trade Agreements in South America". China and Latin America Economics Brief, November 2012, Washington, D.C.: Inter-American Dialogue

## **Jurnal**

Anon. 2016. "Contemporary Practice of the United States Relating to International Law." *The American Journal of International Law*, vol. 110, no. 2, pp. 346–389.

Blendon, Robert J. 2017. "Public Opinion and Trump's Jobs and Trade Policies". *Challenge*. **60** (3): 228–244.

Green, Michael J.; Goodman, Matthew P. 2015. "After TPP: the Geopolitics of Asia and the Pacific". *The Washington Quarterly*. **38** (4): 19–34.

Halbert, King, 2016. *End of TPP Brings New Opportunities For China & U.S.* Helbert Wealth Management. Hlm. 1

Kasperkevic, Jana. 2015. "TPP or not TPP? What's the Trans-Pacific Partnership and should we support it?" *The Guardian*, oct 5

Li, Xiangyang. 2012. "TPP: A Serious Challenge for China's Rise", *International Economic Review*, No.2, pp.17-27

Mulgan, Aurelia G. 2015. "To TPP or Not TPP: Interest Groups and Trade Policy" *The Political Economy of Japanese Trade Policy*, p. 123

Mulgan, Aurelia G. 2015. "To TPP or Not TPP: Interest Groups and Trade Policy" *The Political Economy of Japanese Trade Policy*, p. 123

Pailit, Amitendu. 2016. "India inches towards liberalisation at RCEP" *East Asia Forum*, sept 30

Pakpahan, Beginda. 2012. "Will RCEP compete with the TPP?" *East Asia Forum*, Nov 28

Scissors, Derek. 2013. "China's Global Investment Rises: The U.S. Should Focus on Competition", *Heritage Foundation Backgrounder* No. 2757, 8 January.

Velk, Thomas et.al. 2015. "A Trans-Pacific Partnership". *The Antitrust Bulletin*, vol. 60, issue 1, pp. 4-13.

Wicaksana, I. G. Wahyu. 2007. *Epistemologi Politik Luar Negeri: 'A Guide to Theory'*. *Jurnal Global & Strategis* Th 1. No. 1.