

FRAGMENTASI HUKUM PERDAGANGAN INTERNASIONAL DI ERA RIVALITAS GEOPOLITIK GLOBAL TANTANGAN MULTILATERALISME DAN PERAN REGIONAL TRADE AGREEMENTS

THE FRAGMENTATION OF INTERNATIONAL TRADE LAW IN AN ERA OF GLOBAL GEOPOLITICAL RIVALRY: CHALLENGES TO MULTILATERALISM AND THE ROLE OF REGIONAL TRADE AGREEMENTS

**Dadang Rachmat¹, Annie Myranika², Ervawati³, Dede Agus Sodikin⁴,
Djamal Efendi⁵**

Universitas Islam Syekh-Yusuf Tangerang

Coorespondence Email : dadangrahmatmitrapol@gmail.com

Received: 15-03-2026 | **Revised:** 25-03-2026 | **Accepted:** 05-04-2026 | **Published:** 21-04-2026

Abstract

The increasingly multipolar nature of the global order has led to the fragmentation of the international trade law system, which was previously built upon the multilateral framework of the World Trade Organisation (WTO). The crisis in the WTO's Appellate Body since 2019, characterised by the United States' practice of 'appealing into the void', has paralysed the two-tier dispute settlement mechanism that was the hallmark of the multilateral trading system. This phenomenon is exacerbated by the proliferation of Regional Trade Agreements (RTAs), which have reached nearly 600 agreements by 2023, creating overlapping jurisdictions and inconsistent legal interpretations. This study examines, from a normative-legal perspective, how geopolitical rivalry between major powers—the United States, China, and Russia—is accelerating the fragmentation of international trade law through instruments such as economic sanctions, trade wars, and the formation of alternative economic blocs like BRICS. The analysis reveals that legal fragmentation not only threatens the principles of legal certainty and predictability in international trade relations, but also opens the door to the formation of a more adaptive pluralistic legal order in response to the dynamics of national economic security. The study's conclusions recommend the need for fundamental reform of the Dispute Settlement Understanding (DSU) through a critical mass-based plurilateral decision-making mechanism to address consensus paralysis, as well as the strengthening of ASEAN's role as a mediator for regulatory harmonisation amidst global economic bloc competition.

Keywords: *Legal Fragmentation, International Trade, Geopolitical Rivalry, WTO, Regional Trade Agreements, Multipolarity*

Abstrak

Perkembangan tatanan global yang semakin multipolar telah memicu fragmentasi sistem hukum perdagangan internasional yang sebelumnya dibangun berdasarkan kerangka multilateral World Trade Organization (WTO). Krisis Appellate Body WTO sejak 2019, ditandai dengan praktik "appealing into the void" oleh Amerika Serikat, telah melumpuhkan mekanisme penyelesaian sengketa dua tingkat yang menjadi kebanggaan sistem perdagangan multilateral. Fenomena ini diperparah dengan proliferasi Regional Trade Agreements (RTAs) yang mencapai hampir 600 perjanjian hingga 2023, menciptakan tumpang tindih yurisdiksi dan interpretasi hukum yang inkonsisten. Penelitian ini mengkaji secara normatif-yuridis bagaimana rivalitas geopolitik antara kekuatan besar—Amerika Serikat, Tiongkok, dan Rusia mempercepat fragmentasi hukum perdagangan internasional melalui instrumen sanksi ekonomi, perang dagang, dan pembentukan blok ekonomi alternatif seperti BRICS. Hasil analisis menunjukkan bahwa fragmentasi hukum tidak hanya mengancam asas kepastian hukum dan prediktabilitas dalam hubungan dagang internasional, tetapi juga membuka peluang pembentukan tatanan hukum pluralistik yang lebih adaptif terhadap dinamika keamanan ekonomi nasional. Kesimpulan penelitian merekomendasikan perlunya reformasi mendasar terhadap Dispute Settlement Understanding (DSU) melalui mekanisme pengambilan keputusan berbasis mayoritas

kritis (critical mass-based plurilateral) untuk mengatasi paralysis konsensus, serta penguatan peran ASEAN sebagai mediasi harmonisasi regulasi di tengah kompetisi blok ekonomi global.

Kata Kunci: Fragmentasi Hukum, Perdagangan Internasional, Rivalitas Geopolitik, WTO, Regional Trade Agreements, Multipolaritas

PENDAHULUAN

Sistem perdagangan internasional pasca-Perang Dunia II dibangun atas fondasi multilateralisme yang diwujudkan melalui General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1947 dan kelanjutannya World Trade Organization (WTO) sejak 1995. Arsitektur hukum ini dirancang untuk menciptakan kerangka perdagangan yang terbuka, nondiskriminatif, dan berbasis aturan (rule-based system) melalui mekanisme Most-Favoured-Nation (MFN) dan National Treatment. Namun, dinamika politik global dua dekade terakhir telah mengubah lanskap hukum perdagangan internasional secara fundamental.

Krisis yang dihadapi WTO saat ini bukan sekadar masalah teknis prosedural, melainkan gejala struktural dari runtuhnya konsensus hegemonik seputar liberalisasi perdagangan global. Amerika Serikat, sebagai arsitek utama sistem WTO, secara sistematis telah melumpuhkan Appellate Body (AB) sejak akhir 2019 dengan memblokir pengangkatan hakim baru. Praktik yang dikenal sebagai "appealing into the void" ini memungkinkan negara pemenang di tingkat panel untuk mengajukan banding yang tidak pernah diputuskan, secara efektif menangguk kewajiban implementasi Keputusan.

Sementara itu, kebangkitan Tiongkok sebagai kekuatan ekonomi global dan respons Rusia terhadap sanksi Barat telah menciptakan multipolaritas yang mengikis fondasi sistem perdagangan berbasis aturan. Proliferasi Regional Trade Agreements (RTAs) yang mencapai hampir 600 perjanjian hingga tahun 2023 mencerminkan ketidakpuasan negara-negara terhadap kemampuan WTO mengakomodasi kepentingan kontemporer.

Dengan demikian, artikel ini membahas tentang; 1) Apa faktor-faktor struktural dan politis yang menyebabkan paralysis Appellate Body WTO sejak 2019, dan bagaimana praktik "appealing into the void" oleh Amerika Serikat mengikis legitimasi sistem penyelesaian sengketa dua tingkat yang menjadi fondasi stabilitas hukum perdagangan multilateral? 2) Bagaimana proliferasi Regional Trade Agreements (RTAs) yang mencapai hampir 600 perjanjian hingga 2023 menciptakan tumpang tindih yurisdiksi, inkonsistensi normatif, dan risiko "forum shopping" yang memperdalam fragmentasi hukum perdagangan internasional? 3) Bagaimana rivalitas strategis antara kekuatan besar (Amerika Serikat, Tiongkok, Rusia) menginstrumentalisasi hukum perdagangan internasional untuk mencapai tujuan keamanan nasional dan strategis, serta apa implikasinya terhadap asas Most-Favoured-Nation (MFN) dan non-diskriminasi dalam sistem WTO?

Penelitian ini menjadi relevan mengingat Indonesia, sebagai anggota aktif G20 dan pemegang presidensi ASEAN 2023, menghadapi dilema strategis dalam menavigasi kompetisi antara blok ekonomi Barat dan Timur. Kepastian hukum perdagangan internasional menjadi semakin penting seiring dengan implementasi UU Nomor 7 Tahun 2024 tentang Kerja Sama Lintas Batas dan komitmen Indonesia terhadap berbagai perjanjian perdagangan bilateral dan regional.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode yuridis-normatif dengan pendekatan analisis doktrinal (doctrinal legal research). Data dikumpulkan melalui studi literatur terhadap dokumen hukum internasional primer (WTO agreements, DSU, Vienna Convention on the Law of Treaties 1969), putusan panel dan Appellate Body WTO, serta perjanjian perdagangan regional. Data sekunder bersumber dari jurnal ilmiah bereputasi, laporan World Trade Organization, dan publikasi think tank internasional.

Analisis dilakukan secara kualitatif dengan teknik interpretasi hukum sistematis untuk mengidentifikasi celah normatif (normative gaps), konflik yurisdiksi, dan implikasi geopolitik dari fragmentasi hukum perdagangan internasional. Kerangka analisis mengadopsi perspektif hukum internasional publik yang diintegrasikan dengan teori hubungan internasional tentang multipolaritas dan hegemoni.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Paralisis Appellate Body WTO: Dari Krisis Prosedural ke Krisis Legitimasi

Krisis Appellate Body WTO merupakan manifestasi paling nyata dari fragmentasi hukum perdagangan internasional. Sejak Desember 2019, AB tidak dapat berfungsi karena jumlah hakim yang tersisa di bawah minimum tiga orang yang diwajibkan oleh Dispute Settlement Understanding (DSU). Blokade pengangkatan hakim oleh Amerika Serikat, yang memerlukan konsensus dalam prosedur nominasi, secara efektif memberikan veto kepada satu anggota untuk melumpuhkan mekanisme banding tertinggi.

Analisis terhadap pola sengketa menunjukkan perubahan signifikan dalam perilaku litigasi Amerika Serikat. Periode 2020-2025 mencatat penurunan drastis dalam jumlah kasus di mana AS menjadi responden banding, sementara AS semakin agresif mengajukan banding atas keputusan panel yang merugikan. Praktik "appealing into the void" ini bukan sekadar taktik litigasi, melainkan strategi sistematis untuk menghindari kewajiban hukum multilateral.

Krisis ini melampaui dimensi prosedural karena mengikis fondasi juridifikasi hubungan perdagangan internasional. Sebagai komponen kunci dalam stabilitas neoliberalisme global, paralisis AB menandai kerapuhan konsensus hegemonik seputar perdagangan bebas. Hilangnya adjudikasi yang mengikat menciptakan ruang bagi tindakan unilateral dan penyelesaian sengketa berbasis kekuasaan (power-driven settlements) menggantikan putusan yudisial.

Proliferasi Regional Trade Agreements dan Tumpang Tindih Yurisdiksi

Meningkatnya ketergantungan pada RTAs sebagai alternatif WTO telah menghasilkan fragmentasi dalam tiga dimensi: normatif, institusional, dan yurisdiksi. Dimensi normatif tercermin dalam variasi ketentuan mengenai standar tenaga kerja, perlindungan lingkungan, dan aturan asal barang yang berbeda-beda antar-perjanjian. Dimensi institusional terlihat dari berdirinya mekanisme penyelesaian sengketa khusus dalam RTAs yang beroperasi paralel dengan sistem WTO.

Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement (MPIA) yang dibentuk pada 2020 oleh 26 anggota WTO merupakan upaya plurilateral untuk mengatasi kekosongan fungsional AB. Namun, MPIA hanya menawarkan solusi sirkumventif tanpa menyelesaikan deadlock struktural. Hingga 2024, MPIA hanya menghasilkan dua putusan banding yang efektif, sementara sebagian besar panel report tetap terjebak dalam banding ke kehampaan.

Studi kasus United States–Mexico–Canada Agreement (USMCA) menunjukkan bagaimana RTAs generasi baru mengembangkan interpretasi mandiri terhadap ketentuan yang serupa dengan WTO. Panel USMCA dapat memberikan penafsiran berbeda dari Appellate Body WTO terhadap isu substansi yang identik, menciptakan ketidakpastian hukum bagi pelaku usaha multinasional. Fenomena ini diperparah dengan praktik "regulatory divergence" antara blok ekonomi utama: standar Uni Eropa (Brussels effect), regulasi teknologi Tiongkok, dan pendekatan berbasis keamanan nasional Amerika Serikat.

Instrumentalisasi Hukum Perdagangan dalam Rivalitas Geopolitik

Era rivalitas geopolitik kontemporer ditandai dengan instrumentalitas hukum perdagangan untuk mencapai tujuan keamanan nasional dan strategis. Administrasi Trump dan Biden telah secara eksplisit membingkai konflik perdagangan sebagai isu keamanan nasional, memungkinkan penggunaan Section 232 Trade Expansion Act 1962 dan Section 301 Trade Act 1974 untuk mengenakan tarif proteksionis yang melanggar kewajiban MFN .

Sanksi ekonomi yang diperluas terhadap Rusia pasca-invasi Ukraina 2022 mengilustrasikan bagaimana instrumen hukum perdagangan dihubungkan dengan tujuan politik keamanan. Sanksi yang dikoordinasikan oleh negara-negara G7 mencakup pembatasan ekspor teknologi strategis, pembekuan aset, dan larangan impor energi yang secara fundamental mengubah arsitektur perdagangan global. Bagi negara-negara berkembang seperti Indonesia, sanksi sekunder (secondary sanctions) menciptakan risiko hukum signifikan karena memaksa pilihan eksklusif antara akses pasar Barat atau kerja sama dengan entitas yang disanksi.

Di sisi lain, Tiongkok merespons melalui strategi "dual circulation" dan penguatan kerja sama dalam kerangka Belt and Road Initiative (BRI). Pembentukan institusi alternatif seperti Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) dan perluasan BRICS untuk mencakup anggota baru pada 2024 menandai upaya konstruksi tatanan ekonomi paralel yang semakin memperdalam fragmentasi.

Implikasi terhadap Kedaulatan dan Sub-Statal Entities

Fragmentasi hukum perdagangan internasional juga memunculkan dimensi baru dalam pemahaman kedaulatan negara. Studi terhadap putusan Mahkamah Kehakiman Uni Eropa mengenai status Sahara Barat dalam kerangka perjanjian dagang EU-Maroko menunjukkan bagaimana perjanjian perdagangan dapat memberikan standing bagi entitas sub-statal di forum internasional .

Fenomena ini memiliki implikasi teoretis signifikan: di era fragmentasi hukum, kedaulatan negara menjadi relatif tidak hanya oleh kekuatan politik negara lain, tetapi juga oleh eksposur terhadap multiple bidang hukum yang berfungsi secara terpisah. Perjanjian perdagangan regional dapat membuka avenue bagi entitas sub-statal untuk memperkuat klaim penentuan nasib sendiri (self-determination) di bawah hukum internasional, tergantung pada kompleksitas fakta spesifik dan ketentuan perjanjian yang berlaku.

Bagi Indonesia, implikasi ini relevan dalam konteks perdagangan dan investasi di wilayah-wilayah dengan klaim kedaulatan yang kompleks, termasuk Laut Cina Selatan dan Papua. Kerangka hukum perdagangan internasional yang fragmentasi menuntut kehati-hatian dalam merumuskan ketentuan teritorial dalam perjanjian bilateral untuk menghindari pengaruh tidak langsung terhadap integritas wilayah nasional.

Kritik terhadap Paradigma Fragmentasi

Wacana fragmentasi hukum internasional seringkali diasosiasikan dengan konotasi negatif sebagai ancaman terhadap koherensi dan efektivitas hukum internasional. Namun, perspektif kritis menawarkan pemahaman bahwa fragmentasi dapat pula menjadi manifestasi dari pluralisme hukum yang adaptif terhadap konteks sosial-politik yang beragam. Dalam konteks perdagangan internasional, keberadaan multiple regime hukum memungkinkan eksperimen regulasi (regulatory experimentation) yang tidak mungkin dilakukan dalam kerangka multilateral yang kaku.

Namun, tanpa mekanisme koordinasi yang efektif, fragmentasi berisiko menciptakan "race to the bottom" dalam standar regulasi dan memperkuat asimetri kekuasaan antara negara maju dan berkembang. WTO members dari kelompok developing countries, termasuk Indonesia, India, Afrika Selatan, dan Bangladesh, telah bersatu menekankan pentingnya memulihkan mekanisme banding fungsional sebagai jaminan terhadap unilateralisme kekuatan besar.

Menuju Reformasi Dispute Settlement Mechanism

Reformasi sistem penyelesaian sengketa WTO memerlukan pendekatan yang mengakomodasi realitas politik kontemporer tanpa mengorbankan integritas hukum. Usulan untuk mengubah prosedur pengangkatan hakim AB dari konsensus menjadi mayoritas kualifikasi (supermajority) merupakan langkah pragmatis untuk mencegah paralysis oleh satu anggota. Namun, reformasi ini menghadapi tantangan politis yang signifikan mengingat perlunya amandemen DSU yang tetap mensyaratkan konsensus.

Alternatif yang lebih feasible adalah pendekatan plurilateral berbasis kelompok kritis (critical mass-based plurilateral) yang telah berhasil digunakan dalam perjanjian fasilitasi perdagangan (Trade Facilitation Agreement) dan perjanjian subsidi perikanan (Fisheries Subsidies Agreement). Pendekatan ini memungkinkan subset anggota WTO yang mewakili proporsi signifikan perdagangan global untuk mengadopsi aturan baru yang bersifat terbuka (open plurilateral) bagi anggota lain yang ingin bergabung.

Peran Indonesia dan ASEAN dalam Mitigasi Fragmentasi

Indonesia berada pada posisi strategis untuk memitigasi dampak negatif fragmentasi hukum perdagangan internasional. Sebagai ekonomi terbesar di Asia Tenggara dan anggota G20, Indonesia memiliki kapasitas untuk memfasilitasi dialog antara blok ekonomi Barat dan Timur. Komitmen Indonesia terhadap ASEAN Economic Community (AEC) dan Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) menunjukkan preferensi terhadap integrasi regional sebagai fondasi stabilitas perdagangan.

Namun, Indonesia perlu mengantisipasi risiko "regulatory divergence" dalam RCEP yang melibatkan standar berbeda antara anggota maju (Jepang, Korea Selatan, Australia) dan anggota berkembang. Penguatan kapasitas negosiasi hukum perdagangan dan pengembangan expertise dalam trade remedy measures menjadi imperatif untuk menjaga kepentingan nasional di tengah kompetisi blok ekonomi.

KESIMPULAN

1. Fragmentasi hukum perdagangan internasional di era rivalitas geopolitik global merupakan fenomena multidimensional yang mencakup krisis institusional WTO, proliferasi RTAs, dan instrumentalitas hukum perdagangan untuk tujuan keamanan nasional. Paralisis Appellate Body WTO bukan sekadar malfunction teknis, melainkan gejala dari runtuhnya konsensus hegemonik dan transformasi neoliberalisme global.

2. Proliferasi RTAs menciptakan kompleksitas normatif dan yurisdiksi yang mengancam prediktabilitas hukum, namun juga menawarkan fleksibilitas regulasi yang tidak tersedia dalam kerangka multilateral. Rivalitas Amerika Serikat-Tiongkok telah mengubah logika perdagangan internasional dari efisiensi ekonomi murni menjadi arena kompetisi strategis dan keamanan nasional.
3. Bagi Indonesia, fragmentasi hukum menimbulkan tantangan ganda: risiko ketidakpastian hukum dalam rantai pasok global dan peluang untuk memperkuat posisi bargaining melalui diplomasi multilateral dan regional. Kerangka hukum nasional, termasuk UU Nomor 7 Tahun 2024, perlu dikembangkan dengan mempertimbangkan dinamika fragmentasi global.

DAFTAR PUSTAKA

- Aiyar, S. S. A., et al. (2023). **Goeconomic Fragmentation and the Future of Multilateralism**. IMF Staff Discussion Note.
- Baldwin, R. (2016). **The Great Convergence: Information Technology and the New Globalization**. Harvard University Press.
- Bhagwati, J. (2008). *Termites in the Trading System: How Preferential Agreements Undermine Free Trade*. Oxford University Press.
- Chaisse, J., & Matsushita, M. (Eds.). (2018). *China's International Investment Strategy: Bilateral, Regional, and Global Law and Policy*. Oxford University Press.
- Dunoff, J. L., & Pollack, M. A. (Eds.). (2013). *Interdisciplinary Perspectives on International Law and International Relations: The State of the Art*. Cambridge University Press.
- Elsig, M., Hoekman, B., & Pauwelyn, J. (Eds.). (2014). *Assessing the World Trade Organization: Fit for Purpose?** Cambridge University Press.
- Irwin, D. A. (2017). *Clashing over Commerce: A History of US Trade Policy*. University of Chicago Press.
- Jackson, J. H. (2006). *Sovereignty, the WTO, and Changing Fundamentals of International Law*. Cambridge University Press.
- Low, P. (Ed.). (2013). *The Role of the Chief Economist: Asian Development Bank*. Oxford University Press.
- Marceau, G., & Wyatt, J. (2010). *Dispute Settlement Regimes Intermingled: Regional Trade Agreements and the WTO*. *Journal of International Dispute Settlement*, 1(1), 67-95.
- Matsushita, M., Schoenbaum, T. J., & Mavroidis, P. C. (2015). *The World Trade Organization: Law, Practice, and Policy* (3rd ed.). Oxford University Press.
- Pauwelyn, J. (2003). *Conflict of Norms in Public International Law: How WTO Law Relates to Other Rules of International Law*. Cambridge University Press.
- Petersmann, E. U. (2012). *International Economic Law in the 21st Century: Constitutional Pluralism and Multilevel Governance of Interdependent Public Goods*. Hart Publishing.
- Rodrik, D. (2011). *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. W.W. Norton.
- Shaffer, G., & Meléndez-Ortiz, R. (Eds.). (2011). *Dispute Settlement at the WTO: The Developing Country Experience*. Cambridge University Press.
- Steger, D. P. (Ed.). (2017). *Redesigning the World Trade Organization for the Twenty-first Century*. Wilfrid Laurier University Press.
- Trachtman, J. P. (2008). *The Economic Structure of International Law*. Harvard University Press.
- Van den Bossche, P., & Zdouc, W. (2022). *The Law and Policy of the World Trade Organization* (5th ed.). Cambridge University Press.
- World Trade Organization. (2024). *World Trade Report 2024: Trade and Geopolitics*. WTO Publications.
- Zhou, W., & Gao, H. (2019). *Dealing with the Elephant in the Room: The US-China Trade War and WTO Reform*. *Journal of International Economic Law*, 22(4), 951-978.