

BAB IV

KESIMPULAN

Mercosur merupakan blok perdagangan Amerika Latin yang didirikan pada tahun 1991 melalui the Treaty of Assuncion yang bertujuan untuk mewujudkan integrasi kawasan baik dalam bidang ekonomi maupun politik. Penelitian ini telah menguraikan analisis terhadap pertanyaan penelitian mengenai faktor yang mempengaruhi Mercosur gagal dalam melakukan integrasi kawasan. Pada Bab I telah diuraikan bahwa perkembangan integrasi Mercosur bisa dianalisis melalui teori integrasi regional dengan menggunakan perspektif intergovernmentalism (1991-1999) dan postfunctionalism (2000-2018). Penggunaan dua perspektif tersebut akan mampu menganalisis perkembangan integrasi Mercosur dari beberapa hal seperti aktor di balik proses integrasi dan permasalahan yang melatarbelakangi kegagalan integrasi Mercosur.

Pada Bab II penelitian ini telah dijelaskan bahwa di awal pendiriannya, Mercosur dianggap oleh banyak peneliti cukup berhasil dalam melakukan integrasi kawasan baik itu ekonomi ataupun politik yang dibuktikan dengan data bahwa jumlah total perdagangan Mercosur di dunia tahun 1999 mengalami peningkatan sebesar 25% dari 11% di tahun sebelumnya. Selain di sektor ekonomi, Mercosur juga mendapatkan pencapaian positif di sektor politik dimana Mercosur berhasil meredakan tensi sengketa perbatasan dan perlombaan senjata antarnegara anggota dengan membuat zona damai. Selain itu, Mercosur juga mendorong negara-negara Amerika Latin untuk menghormati HAM dan nilai-nilai demokrasi. Namun, keberhasilan

tersebut tidak bertahan lama dikarenakan adanya dua faktor penting yang mempengaruhi gagalnya proses integrasi Mercosur di fase tersebut.

Kedua faktor tersebut ialah faktor eksternal dan faktor internal. Faktor eksternal yang menyebabkan gagalnya integrasi di Mercosur datang dari krisis ekonomi global yang terjadi di Mexico, Asia Rusia secara tidak langsung mempengaruhi kepercayaan investor global berinvestasi di negara-negara berkembang termasuk di kawasan Amerika Latin. Krisis tersebut berdampak pada perekonomian negara anggota Mercosur seperti Argentina dan Brazil yang dibuktikan dengan meningkatnya angka pengangguran dan menurunnya GDP negara. Faktor lain yang menjadi penting untuk dibahas karena berdampak langsung terhadap gagalnya proses integrasi adalah faktor internal. Banyaknya permasalahan internal yang harus dihadapi oleh Mercosur membuat beberapa peneliti menilai bahwa integrasi Mercosur di fase intergovernmentalism tersebut merupakan *ceremonial regionalism* atau *integration fiction*.

Poin penting yang melatarbelakangi penilaian tersebut ialah karena negara sebagai aktor utama integrasi kawasan periode 1991-1999 gagal dalam menjamin kepentingan nasionalnya untuk mendorong proses integrasi. Seperti yang sudah dijelaskan di bab 2, perbedaan kepentingan nasional tersebut justru menyebabkan semakin jauhnya integrasi karena negara lebih mendahulukan kepentingan nasionalnya dibandingkan integrasi kawasan sehingga berdampak pada lemahnya legitimasi Mercosur sebagai blok perdagangan dalam mewujudkan integrasi antarnegara

anggota. Selain itu, di periode 1991-1999 tidak ada *mutually beneficial arrangement* yang bisa menghasilkan keuntungan bersama untuk negara anggota Mercosur.

Beberapa poin pendukung lainnya, adalah karena pertama, Mercosur merupakan institusi yang lemah dari struktur kelembagaan dan dari pengimplementasian kebijakan. Hal tersebut disebabkan oleh poin yang ada di dalam protocol Ouro Preto yang menyatakan bahwa negara boleh melakukan penyesuaian di hukum domestik terhadap kebijakan yang dibuat oleh Mercosur. Banyak dari aturan yang telah dibuat oleh Mercosur tidak terimplementasi dikarenakan berbeda dengan aturan hukum domestik, sehingga hal tersebut membuat institusi Mercosur lemah terhadap hukum yang mengikat negara anggota. Poin lainnya yang menyebabkan gagalnya Mercosur dalam melakukan integrasi di fase pertama adalah adanya konflik yang melibatkan negara besar di Mercosur yaitu Argentina dan Brazil. Kedua negara tersebut adalah salah satu aktor penting dalam pendirian Mercosur dan aktor penting yang menentukan masa depan Mercosur. Brazil-Argentina sering terlibat dalam beberapa sengketa perdagangan penting yang secara tidak langsung menunjukkan bahwa proses penyelesaian sengketa yang ada di Mercosur adalah mekanisme lemah yang tidak mengikat. Beberapa sengketa penting yang melibatkan kedua negara tersebut adalah sengketa pemberlakuan klasifikasi produk dan lisensi otomatis oleh Brazil, sengketa setor agrikultur (daging babi) dan sengketa sektor gula. Ketiga sengketa tersebut diselesaikan melalui jalur bilateral dibandingkan melalui mekanisme yang ada di Mercosur. Hal tersebut menunjukkan bahwa Mercosur gagal dalam menjamin terciptanya integrasi kawasan dengan berfokus kepada negara

sebagai aktor tunggal. Beberapa permasalahan diatas kemudian mengakhiri gagalnya proses integrasi Mercosur di periode 1991-1999.

Dengan berakhirnya fase pertama, muncul beberapa permasalahan baru yang mempengaruhi proses integrasi Mercosur. Pada Bab III penelitian ini, telah dipaparkan bahwa permasalahan baru yang muncul di proses integrasi selanjutnya adalah adanya praktik politisasi dari kelompok kepentingan di periode 2000-2018. Permasalahan tersebut muncul akibat dari ketidakpuasan terhadap pemerintah dan adanya ancaman dari Mercosur terhadap *self-determination* aktor non-negara di negara anggota, sehingga kegagalan Mercosur dalam melakukan integrasi tidak berhenti sampai fase pertama saja, akan tetapi juga pada periode selanjutnya. Di Brazil, gelombang penolakan terbesar terhadap Mercosur datang dari kelompok bisnis, partai dan asosiasi buruh. Dari beberapa aktor tersebut, kelompok bisnis menjadi aktor yang paling berpengaruh dikarenakan adanya hubungan yang erat antara bisnis dan negara terutama setelah kebijakan ISI. Sebagai bentuk penolakan terhadap Mercosur, kelompok bisnis yang terdiri dari FIESP, Abicalcados, Eletros dan AEB membuat sebuah pertemuan untuk mendiskusikan rencana penolakan terhadap Mercosur dengan lebih memilih FTA dengan Amerika Serikat dan Uni Eropa. Namun, gagasan kelompok bisnis tersebut di tolak oleh Mercosur karena tidak sesuai dengan aturan yang ada mengenai mekanisme pembuatan perjanjian kerjasama yang harus melalui Mercosur.

Penolakan terhadap Mercosur juga terjadi di Argentina dimana aktor yang paling berpengaruh ialah asosiasi buruh dikarenakan kemampuan mereka dalam

mempengaruhi kebijakan melalui jalur politik dan non-politik. Kelompok tersebut menolak Mercosur dengan beberapa alasan seperti: pergeseran kebijakan luar negeri pemerintah dari kepemimpinan Kirchner yang bersifat privatisasi ke Macri yang lebih mengarah ke neo liberalisme, adanya kebijakan Macri terkait komitmennya di Mercosur yang mengancam hak buruh dan karena adanya ancaman dari Mercosur terhadap usaha kecil menengah di Argentina. Akibatnya, pada februari 2018 buruh yang terdiri dari CTEP, CGT dan beberapa asosiasi buruh lainnya, melakukan demonstrasi untuk menolak pendekatan negara dengan Mercosur ataupun institusi internasional lainnya.

Berbeda halnya dengan Brazil dan Argentina, aktor yang paling kuat untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah di Paraguay adalah partai Colorado. Meskipun di Paraguay memiliki beberapa kelompok kepentingan seperti Labor Unions, Trade Unions dan Rural Masses and Land, kelompok tersebut tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap perpolitikan yang ada di Paraguay dikarenakan ruang lingkup kelompok tersebut yang kecil. Dalam mempengaruhi kondisi perpolitikan di Paraguay, partai Colorado melakukan upaya pemberhentian terhadap presiden terpilih Fernando Lugo dengan memanfaatkan situasi domestik yang tidak stabil dimana adanya hubungan yang kurang baik antara Lugo dan kelompok petani terutama setelah adanya kebijakan reformasi kepemilikan tanah. Melihat dukungan terhadap Lugo yang semakin melemah, pada 21 Juni 2012 mayoritas suara di kongres yang dikuasai oleh Partai Colorado sepakat untuk memberhentikan Lugo sebagai presiden. Meskipun permasalahan tersebut merupakan permasalahan politik domestik, hal

tersebut berpengaruh terhadap proses integrasi karena elit politik di Paraguay dianggap tidak menghormati nilai mengenai demokrasi yang ada di Mercosur. Pemberhentian Lugo juga berdampak pada kritik keras dari negara anggota Mercosur dengan menarik duta besar mereka yang ada di Paraguay. Selain itu, negara anggota Mercosur juga sepakat untuk memberikan *suspend* terhadap keanggotaan Paraguay di Mercosur dimana hal tersebut berdampak pada terhambatnya proses integrasi kawasan di bawah Mercosur.

Gelombang penolakan terhadap Mercosur juga datang dari kelompok kepentingan di Uruguay seperti asosiasi buruh dengan cara melakukan demonstrasi untuk mendorong anggota parlemen menolak kebijakan Vazquez terkait pembukaan pasar Uruguay di level regional. Asosiasi buruh menilai hal tersebut akan mengancam produsen lokal yang ada di Uruguay. Selain itu, terhambatnya proses integrasi Mercosur juga datang dari pandangan Uruguay yang menilai Mercosur telah melakukan marginalisasi terhadap negaranya karena hanya mementingkan kepentingan negara besar seperti Brazil dan Argentina. Sebagai bentuk protes dan adanya dukungan dari *commercial interest*, Uruguay membuat Free Trade Agreement dengan US yang ditandatangani pada 2005 melalui Bilateral Investment Treaty. Dengan adanya penolakan terhadap Mercosur yang datang dari kelompok kepentingan di masing-masing negara anggota dan berdampak pada adanya praktik politisasi untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah terkait integrasi dan pandangan negatif dari anggota Mercosur itu sendiri mengenai proses integrasi yang ada, berdampak pada terhambatnya proses integrasi Mercosur di periode 2000-2018.

Dengan adanya penjelasan mengenai beberapa faktor yang menyebabkan gagalnya Mercosur dalam melakukan integrasi negara anggota baik itu di periode 1991-1999 dan 2000-2018, maka riset ini telah mampu menjawab rumusan masalah penelitian terkait kegagalan integrasi Mercosur. Melihat kompleksitas dinamika proses integrasi Mercosur, terdapat beberapa rekomendasi yang dapat dikembangkan oleh peneliti selanjutnya. Beberapa rekomendasi tersebut adalah sebagai berikut:

1. Dengan adanya penolakan masif dari beberapa kelompok kepentingan yang ada di masing-masing negara anggota terhadap proses integrasi Mercosur, maka pembahasan lebih lanjut mengenai upaya yang dilakukan Mercosur dalam melibatkan kelompok kepentingan di proses integrasi menjadi menarik untuk dibahas. Hal tersebut dikarenakan kelompok kepentingan memiliki kemampuan untuk mempengaruhi arah kebijakan pemerintah seperti di Uruguay, Brazil dan Argentina.
2. Rekomendasi selanjutnya ialah pembahasan lebih lanjut mengenai komitmen negara anggota Mercosur terhadap proses integrasi yang ada. Hal tersebut mengingat seringkali terjadi perubahan komitmen dari negara anggota khususnya dari dua negara besar di Mercosur yaitu Brazil dan Argentina yang sering mendahulukan kepentingan nasionalnya dengan mengesampingkan proses integrasi.
3. Selanjutnya, menarik untuk diteliti lebih jauh mengenai fungsi badan yang ada di Mercosur seperti Council of the Common Market (CMC) guna