

KEPUTUSAN AMERIKA SERIKAT RENEGOSIASI *SOUTH PACIFIC TUNA TREATY (SPTT)*

Ria Alfa Shobrina

Departemen Ilmu Hubungan Internasional
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Indonesia

Email: rialfashob@gmail.com

Abstrak

Tulisan ini menganalisa pengambilan keputusan pemerintah AS untuk renegotiasi *South Pacific Tuna Treaty* (SPTT) tahun 2016. Pemerintah AS sudah secara resmi menyatakan menarik diri dari SPTT, namun merubah keputusannya dengan bersedia untuk renegotiasi dengan pihak Pasifik Selatan. Padahal sebelumnya AS dan Kepulauan Pasifik terlibat sengketa perjanjian karena tidak sepakat mengenai beberapa ketentuan dalam perjanjian. Belum ada literatur yang membahas tentang renegotiasi SPTT. Namun, telah ada literatur mengenai beberapa renegotiasi perjanjian yang dilakukan oleh AS. Beberapa literatur tersebut membahas mengenai faktor-faktor yang menyebabkan renegotiasi harus dilakukan. Di antaranya karena perjanjian sudah tidak relevan akibat faktor perubahan lingkungan, faktor sosial, faktor ekonomi, dan faktor pemimpin. Belum ada yang membahas renegotiasi berdasarkan alasan dan kepentingan aktor yang terlibat, mengapa mereka melakukan renegotiasi SPTT. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, penulis menggunakan teori Two-level game. Temuan tulisan ini menunjukkan bahwa SPTT bukan hanya sekedar perjanjian perikanan dengan keuntungan ekonomi, tetapi lebih dari itu, SPTT harus direnegosiasi karena perjanjian tersebut juga mencakup kepentingan konservasi, diplomatik, dan strategis AS di Pasifik Selatan.

Kata Kunci: Perjanjian Tuna, Renegosiasi, Amerika Serikat, Kepulauan Pasifik

Abstract

This article analyzes the US government's decision making for the 2016 South Pacific Tuna Treaty (SPTT) renegotiation. The US government has officially declared its withdrawal from the SPTT, but changed its decision and is willing to renegotiate with the South Pacific. Even though the US and Pacific Islands were involved in a dispute because they were not in agreement with some of the provisions in the SPTT. There is no literature yet on SPTT renegotiation. However, there have been literature on several renegotiations of agreements made by the US. Some existing literature discusses the factors that led to renegotiation. It happens because the agreement was no longer relevant due to environmental changes, social factors, economic factors, and leader factors. The previous literature has not analyzed based on the interests of the actors involved. Why did they renegotiate the SPTT? To answer the questions, the author use the theory of Two-level games. The findings of this paper show that the SPTT is not just a fisheries agreement with economic benefits, but it is more than that, the SPTT must be renegotiated because the agreement also includes US conservation, diplomatic and strategic interests in the South Pacific.

Keywords: Tuna Treaty, renegotiation, United States, Pacific Islands

PENDAHULUAN

Pemerintah AS bersama Australia, New Zealand, serta 14 negara Kepulauan Pasifik (Kepulauan Solomon, Nauru, Kepulauan Cook, Tonga, Negara Federasi Mikronesia, Niue, Tuvalu, Fiji, Palau, Kiribati, Papua Nugini, Vanuatu, Kepulauan Marshall, Samoa) merundingkan sebuah perjanjian perikanan multilateral pada September 1984 dan baru selesai pada Desember 1986. Hasil dari perundingan tersebut adalah disepakatinya *South Pacific Tuna Treaty* (SPTT). SPTT ditandatangani pada 2 April 1987 di Port Moresby, Papua Nugini dan mulai berlaku pada 15 Juni 1988 setelah AS dan negara-negara Kepulauan Pasifik sudah meratifikasi perjanjian (South Pacific Tuna Act 1988). Dalam SPTT pemerintah AS diwakili oleh Departemen Luar Negeri. Sementara itu 16 negara di Pasifik Selatan diwakili oleh *Forum Fisheries Agency* (FFA). Pemerintah tiap-tiap negara mempercayakan urusan perikanan regional kepada FFA, karena berkoordinasi melalui FFA lebih menguntungkan dalam menghadapi tekanan dan tuntutan negara-negara asing yang kuat secara ekonomi daripada harus berjalan sendiri-sendiri (Hanchard, 1998).

Secara umum SPTT adalah perjanjian yang mengatur tentang lisensi bagi kapal-kapal tuna berbendera AS dalam mengakses wilayah perairan negara-negara Kepulauan Pasifik. Pemerintah AS dan industri tuna AS akan membayar sejumlah biaya untuk mendapatkan lisensi tersebut (Tarai, 2015: 239). SPTT satu paket dengan perjanjian bantuan ekonomi (*Economic Assistance Agreement*). Dalam perjanjian disebutkan bahwa Pemerintah AS akan menyediakan dana bantuan setiap tahun kepada pihak FFA disamping pembayaran dari industri tuna AS (Wahlen, 2016). Pada lima tahun awal perjanjian (1988-1993), total 60 juta USD dibayarkan ke FFA. Setiap tahun pemerintah AS memberikan bantuan dana sebesar 10 juta USD, sedangkan industri tuna AS membayar biaya lisensi sebesar 2 juta USD. Dana tersebut untuk 50 lisensi kapal AS (Tarai, 2015: 238). Sebesar 85 persen pembayaran yang diterima FFA akan dialokasikan ke negara anggota berdasarkan jumlah tangkapan tuna. Sisanya 15 persen dibagi secara merata ke semua anggota FFA, kecuali Australia dan New Zealand (Tuna Act 1988 annex II Schedule 1).

Setelah SPTT berjalan lima tahun (1988-1993), kedua pihak sepakat memperpanjang SPTT untuk jangka waktu sepuluh tahun (1993-2003). Setelah perpanjangan SPTT, jumlah bantuan AS bertambah menjadi 14 juta USD per tahun dari pemerintah AS, dan pembayaran tahunan sebesar 4 juta USD dari industri tuna AS (Tuna Act 1988 pasal 4.1). Biaya tersebut untuk lisensi 55 kapal AS di bawah SPTT (SPTA 1988 annex II schedule 2 no.1 (a)). SPTT kemudian diperpanjang lagi selama 10 tahun sampai Juni 2013. Pada perpanjangan kedua ini jumlah bantuan dari pemerintah AS bertambah lagi menjadi 18 juta USD per tahun (Tarai, 2015: 238). Sementara pembayaran dari industri tuna berkurang menjadi 3 juta USD. Hal ini dikarenakan jumlah kapal AS yang dilisensikan untuk menangkap ikan menurun (Surat Sekretaris Negara kepada Presiden George W. Bush dalam amandemen SPTA, 2002).

Selama 25 tahun, perjanjian tersebut cukup stabil. Namun, setelah tahun 2013, pemerintah AS dan negara-negara Kepulauan Pasifik hanya menyepakati perpanjangan sementara untuk sisa tahun 2013 sampai 2014 (18 bulan). Begitu pula dengan renegotiasi tahun 2014 dan 2015. Menurut pihak AS ada be-

berapa faktor yang menyebabkan perpanjangan jangka panjang sulit dicapai. Pertama, kondisi di Kepulauan Pasifik yang berubah sejak renegotiasi SPTT tahun 2002. Semakin banyak armada dari negara lain yang mencari lisensi akses ke perairan Kepulauan Pasifik, sehingga menyebabkan persaingan di antara negara-negara tersebut (Hearing session U.S. HoR, Committee on Foreign Affairs, 2009: 17).

Faktor kedua, delapan negara anggota SPTT (Negara Federasi Mikronesia, Kiribati, Kepulauan Marshall, Nauru, Palau, Papua Nugini, Kepulauan Solomon, dan Tokelau) merupakan anggota dari *Parties of Nauru Agreement* (PNA). Pada tahun 2007, kelompok tersebut mencetuskan *Vessel Days Scheme* (VDS) yang diklaim dapat meningkatkan pendapatan negara-negara Kepulauan Pasifik dari biaya akses. Mekanismenya adalah dengan menetapkan biaya akses berdasarkan jumlah hari memancing, minimum biaya memancing adalah 8000 USD per hari. PNA ingin SPTT diintegrasikan ke dalam VDS, namun pihak AS tidak setuju (Hearing session U.S. HoR, Committee on Foreign Affairs, 2009: 7). Faktor ketiga, beberapa negara Kepulauan Pasifik telah mempertimbangkan untuk mengembangkan industri tuna domestik mereka atau menegosiasikan perjanjian perikanan bilateral dengan negara lain yang menawarkan pembayaran lebih tinggi (Hearing session U.S. HoR, Committee on Foreign Affairs, 2009: 8).

Menanggapi pernyataan AS, menurut PNA renegotiasi jangka panjang sulit dicapai karena SPTT bersifat statis. Artinya, kesepakatan mengenai biaya lisensi tidak bisa dirubah sewaktu-waktu mengikuti persaingan armada asing yang semakin banyak di Pasifik Selatan dan kenaikan harga tuna. Pembayaran 21 juta USD oleh armada AS untuk lisensi kapal dinilai terlalu rendah, setara dengan 1800 USD per hari di bawah VDS. Jumlah tersebut jauh di bawah nilai yang ditetapkan PNA sebesar 8000 USD per hari (Larsen, 2012). PNA menuntut pembayaran tiga kali lipat dari 21 juta USD, namun ditolak oleh negosiator AS dengan alasan terlalu mahal (Johnson, 2014). Hal ini membuat negara-negara PNA ragu untuk melanjutkan perjanjian jangka panjang dengan AS (Tarai, 2015: 241).

Pada renegotiasi bulan Agustus 2015 di Brisbane, AS dan FFA kembali hanya mencapai kesepakatan untuk perpanjangan sementara. Keduanya menandatangani *Statement of Intent* (SOI) yang mulai berlaku pada 1 Januari 2016 (FFA, 2015:1). Berdasarkan SOI, pemerintah AS akan memberikan subsidi sebesar 21 juta USD dan industri tuna AS setuju untuk membayar 68 juta USD. Pembayaran dilakukan dengan angsuran setiap tiga bulan sebesar 17 juta USD (Molnar, 2015). Jumlah pembayaran tersebut untuk 5700 hari memancing untuk 37 kapal AS selama tahun 2016 (Bergin, 2016).

Tiga bulan setelah menyepakati SOI, pemerintah AS memberitahu FFA bahwa industri tuna AS tidak dapat melakukan pembayaran yang sudah disepakati pada SOI. Alasannya, karena ada beberapa kapal AS yang mengalami kesulitan untuk membayar lisensi akibat harga tuna yang menurun (Molnar, 2015). Pemerintah AS meminta pengurangan hari memancing dari 5700 hari menjadi 3700 hari (Bergin, 2016). FFA tidak menerima usulan tersebut. FFA kemudian memberikan notifikasi kepada pemerintah AS bahwa tidak akan ada lisensi yang dikeluarkan pada 1 Januari 2016 untuk armada AS kecuali pembayaran dilakukan sesuai dengan kesepakatan pada SOI (FFA, 2015:2).

Akibat dari perselisihan dengan FFA, pemerintah AS memutuskan untuk menarik diri dari SPTT. Tepatnya pada 29 Januari 2019, Departemen Luar Negeri AS mengirimkan nota diplomatik untuk memberitahukan bahwa AS memutuskan untuk menarik diri dari SPTT (U.S Office of the Legal Adviser, 2016:149). Alasannya adalah karena SPTT sudah tidak layak dan karena biaya memancing yang terlalu mahal. AS juga keberatan dengan VDS yang diberlakukan oleh PNA (White, 2016c).

Setelah pemerintah AS mengumumkan akan keluar dari SPTT, dua bulan kemudian, kedua pihak bertemu pada 3 Maret 2016 untuk mencari solusi yang memungkinkan kapal-kapal tuna AS bisa beroperasi kembali ke perairan Kepulauan Pasifik untuk sisa tahun 2016. Negosiasi antara AS dan FFA menemukan jalan keluar dengan komitmen bahwa FFA akan mengurangi jumlah hari menangkap ikan untuk armada AS. Total pembayaran menjadi 66 juta USD, 21 juta USD dalam bentuk bantuan pemerintah AS, dan 45 juta USD sebagai biaya akses untuk 3700 hari memancing (Field, 2016).

Keberhasilan menyelesaikan kebuntuan untuk akses tahun 2016, mendorong para pihak SPTT untuk melanjutkan pembicaraan dengan agenda renegosiasi jangka panjang perjanjian. Tepatnya, Sabtu 25 Juni 2016, pihak AS dan FFA mengakhiri renegosiasi SPTT dengan sukses. Para pihak akhirnya menyelesaikan masalah komersial dan teknis yang selama ini menghambat renegosiasi perjanjian jangka panjang. Keduanya sepakat untuk memperpanjang SPTT sampai enam tahun ke depan (South Pacific Tuna Corporation, 2016b).

Sebelumnya, tidak ada literatur yang membahas tentang renegosiasi AS terhadap *South Pacific Tuna Treaty* (SPTT). Namun, telah ada beberapa literatur tentang renegosiasi AS di bidang lain. Beberapa di antaranya yaitu literatur tentang renegosiasi *The Columbia River Treaty* (CRT)¹ dan *The 1987 Great Lakes Water Quality Agreement* (GLWQA)² pada masa pemerintahan Obama. Ada juga renegosiasi *North Atlantic Free Trade Agreement* (NAFTA) dan *The United States-Korea Free Trade Agreement* (KORUS FTA) di era kepemimpinan Trump. Secara garis besar keempat renegosiasi perjanjian yang dilakukan oleh AS tersebut memiliki alasan yang sama, yaitu beberapa ketentuan dalam perjanjian dinilai sudah tidak relevan dengan kondisi saat ini. Maka dari itu pilihannya adalah mengakhiri atau renegosiasi perjanjian. Keputusan AS adalah renegosiasi keempat perjanjian tersebut.

Beberapa penulis berargumen bahwa perjanjian-perjanjian tersebut sudah tidak relevan karena beberapa faktor seperti faktor lingkungan, faktor sosial, faktor pemimpin, dan kerugian ekonomi. Dari segi lingkungan, renegosiasi CRT akan membuka peluang untuk pemulihan sungai karena perubahan iklim

¹ *The Columbia River Treaty* (CRT) adalah sebuah perjanjian antara pemerintah AS dan Kanada pada tahun 1964 untuk mengembangkan dan mengoperasikan Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) dan manajemen resiko banjir di hulu sungai Columbia. CRT akan berakhir pada tahun 2024. Jika AS atau Kanada ingin memperbarui atau mengakhiri perjanjian, maka harus dengan pemberitahuan sepuluh tahun sebelumnya kepada pihak lainnya, yaitu tahun 2014.

² *The 1987 Great Lakes Water Quality Agreement* (GLWQA) merupakan komitmen antara pemerintah AS dan Kanada untuk melindungi perairan dan meningkatkan kualitas air di Great Lakes. Perjanjian tersebut ditandatangani pada 1972 oleh kedua negara, dan mulai berlaku pada tahun 1987. Pada tahun 2012, AS dan Kanada sepakat untuk memperbarui perjanjian.

yang telah membuat gletser mencair dengan cepat dan lapisan salju semakin berkurang sehingga menyebabkan banjir dan degradasi kualitas air. Sementara perjanjian CRT ketika dibuat tahun 1964 belum mencakup tentang mekanisme pemulihan sungai akibat pemanasan global (Osborn, 2012; Brady, dkk., 2015). Sama halnya dengan renegotiasi CRT, renegotiasi GLWQA antara AS dan Kanada juga karena faktor perubahan iklim. *Great Lakes* menghadapi ancaman kontemporer seperti keanekaragaman hayati, degradasi habitat, dan polusi kimia, sehingga renegotiasi GLWQA diperlukan untuk merevisi perjanjian agar lebih visioner dalam mengatasi masalah lingkungan yang muncul di *Great Lakes* (Krantzberg, 2009).

Dari segi sosial, renegotiasi CRT diperlukan karena perjanjian tersebut tidak mengakui hak-hak masyarakat adat sekitar sungai Columbia. Dulu ketika CRT dibuat, mereka tidak dihargai, mereka dipaksa untuk menerima pembangunan pembangkit listrik di sungai tanpa dilibatkan, padahal sungai Columbia telah menopang kehidupan penduduk asli selama ribuan tahun. Sekarang mereka mempunyai kesadaran dan mampu menyuarakan hak-haknya dalam negosiasi ulang CRT agar memasukkan hak-hak pribumi (Heffernan, 2015; Cohen & Norman, 2015).

Salah satu renegotiasi perjanjian yang cukup menarik perhatian yaitu renegotiasi NAFTA. Peran presiden Trump sebagai pemimpin sangat besar di sini, karena Trump adalah orang yang menginisiasi renegotiasi NAFTA sejak dalam masa kampanyenya. Renegosiasi NAFTA menurut klaim Presiden Trump adalah karena NAFTA menyebabkan kerugian ekonomi bagi AS akibat defisit perdagangan, terutama dengan Meksiko. Adhikari (2017) berargumen bahwa renegotiasi NAFTA memang bagian dari janji kampanye Trump untuk meningkatkan kesejahteraan, namun jika janji tersebut dipenuhi, hal tersebut akan berdampak pada kenaikan volume perdagangan, nilai tukar, dan pekerjaan, yang nantinya akan benar-benar berimplikasi pada peningkatan kesejahteraan AS.

Sementara itu, dari segi ekonomi, NAFTA memang sudah cacat dan usang. sehingga renegotiasi NAFTA diperlukan untuk memodernisasi dan memperluas aturan NAFTA seperti memasukkan sektor ekonomi yang tidak diatur sebelumnya, salah satunya adalah *e-commerce* yang ketika NAFTA dirancang belum diatur karena masih era pra-internet. Selain itu ketika NAFTA disepakati, yang menjadi fokus utama adalah pengurangan tarif, sedangkan ketentuan mengenai BUMN masih terbatas, hambatan non-tarif dan fasilitasi perdagangan juga belum menjadi perhatian utama, sementara semua itu sekarang menjadi persoalan (Lester, dkk., 2017).

Selain NAFTA, Presiden Trump juga berniat untuk mengakhiri KORUS FTA. Alasannya karena AS mengalami defisit perdagangan dengan Korea Selatan. Niat tersebut tidak dilakukan, karena Trump akhirnya memutuskan mempertahankan KORUS FTA dengan menegosiasi ulang perjanjian tersebut. Menurut argumen Kriekhaus (2018), sebenarnya tujuan Trump menarik diri dari KORUS FTA adalah untuk proteksionis, tetapi keputusan tersebut tidak mendapat persetujuan bulat dari kabinetnya. Trump akhirnya mau renegotiasi ulang dengan mempertimbangkan Korea Utara yang sedang agresif menguji nuklirnya, sehingga AS butuh sekutu untuk menghadapi Korea Utara.

Dari berbagai topik literatur di atas, bisa dilihat bahwa sudah ada penelitian tentang renegosiasi AS, tetapi belum ada literatur yang mengangkat isu mengenai renegosiasi SPTT antara AS dan Pasifik Selatan. Literatur-literatur sebelumnya menganalisa renegosiasi AS berdasarkan faktor-faktor penyebabnya. Belum ada literatur yang melihat mengapa aktor-aktor yang terlibat dalam perjanjian sepakat untuk renegosiasi. Penulis melihat celah tersebut perlu dianalisa untuk melengkapi literatur tentang renegosiasi internasional, terutama renegosiasi SPTT.

Berdasarkan uraian latar belakang dapat dilihat bahwa sikap pemerintah AS terhadap SPTT berubah, sebelumnya sudah menyatakan mengundurkan diri dari SPTT, tetapi kemudian berubah sikap dan bersedia renegosiasi dengan pihak Kepulauan Pasifik. Merujuk pada perubahan keputusan pemerintah AS terhadap SPTT, artikel ini akan mengkaji penyebab perubahan keputusan pemerintah AS dengan setuju melakukan renegosiasi SPTT.

Artikel ini merupakan tulisan kualitatif eksplanatif, berfokus pada penjelasan dan analisa studi kasus dengan menggunakan teori *two-level game* sebagai kerangka analisa untuk memperoleh pengetahuan yang lebih mendalam mengenai kasus yang diangkat. Data yang digunakan dalam menyusun tulisan ini berupa data sekunder. Pengumpulan data dilakukan dengan cara membaca dan mempelajari beberapa referensi seperti artikel berita, jurnal, majalah, laporan pemerintah, dan website resmi. Penulis mengumpulkan data yang berkaitan dengan SPTT dari tahun 1987 awal perjanjian dibentuk hingga sampai data terbaru tahun 2019. Setelah data terkumpul, penulis kemudian mengklasifikasikan data dan menganalisanya berdasarkan teori *two-level game* untuk memperoleh jawaban dari pertanyaan penelitian.

PEMBAHASAN

Teori Two-Level Game

Putnam dalam artikelnya yang berjudul "*Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games*" mengutip poin penting dari karya Peter Katzenstein dan Stephen Krasner bahwa pengambil keputusan utama secara bersamaan menghadapi tekanan domestik dan internasional (Putnam, 1988:431). Interaksi antara politik domestik dan internasional ini, Putnam menyebutnya sebagai permainan dua level, level I dan level II, dan ini berlaku dalam negosiasi internasional.

Level I adalah tawar-menawar antara negosiator di tingkat internasional. Negosiator berhadapan dengan sesama negosiator dari negara lain untuk menyepakati perjanjian tentatif (Putnam, 1988: 432). Aktor utamanya adalah kepala negosiator, bisa individu seperti kepala negara, duta besar, tetapi lebih umum adalah sejumlah orang perwakilan dari lembaga yang bertindak atas nama kelompok. Negosiator berperan sebagai mediator antara negosiator di level I dan konstituen di level II (Putnam, 1988: 436).

Level II adalah tawar-menawar pada tingkat domestik dengan berbagai kelompok domestik. Pada tingkat ini, kelompok-kelompok domestik mengejar kepentingan mereka dengan menekan pemerintah

agar mengadopsi kebijakan yang menguntungkan (Putnam, 1988: 434). Pada level domestik bukan hanya pejabat eksekutif dan lembaga negara yang terlibat, tetapi semua kelompok di dalam negeri yang memiliki kekuatan untuk mempengaruhi hasil negosiasi perjanjian. Kelompok domestik itu termasuk partai, kelas sosial, kelompok kepentingan, legislator, dan bahkan opini publik (Putnam, 1988: 436).

Dalam two-level game berlaku "*win-set*". *Win-set* secara sederhana dipahami sebagai tingkat kesepakatan yang dihasilkan dari negosiasi di level I dan II (Putnam, 1988:440). Semakin besar *win-set*, maka semakin besar pula kemungkinan tercapainya kesepakatan internasional (Putnam, 1988: 436). Ukuran *win-set* dipengaruhi oleh determinan-determinan. Determinan pertama, yaitu distribusi power, preferensi dan koalisi pada level II, maksudnya adalah ukuran *win-set* bergantung pada distribusi power, preferensi, dan koalisi yang terjadi di antara konstituen level II. Distribusi power berbicara mengenai kelompok-kelompok yang isolasionis (menentang ratifikasi perjanjian) dan internasionalis (mendukung perjanjian) yang memiliki kekuatan, dan mengumpulkan kekuatan mereka bersama untuk mendukung atau menolak negosiasi (Putnam, 1988: 443). Preferensi berbicara tentang biaya dari tidak adanya kesepakatan atau *cost "no agreement"*. Jika nilai dari perjanjian itu kecil untuk konstituen, maka kemungkinannya mereka tidak akan setuju untuk ratifikasi (Putnam, 1988: 442). Umumnya, bagi negara yang *self-sufficient* mereka memilih biaya *no agreement*, dibanding dengan negara yang lebih bergantung ke ekonomi terbuka (Putnam, 1988: 443). Selanjutnya, koalisi konstituen pada level II bergantung pada homogenitas atau heterogenitas kepentingan di antara mereka. Semakin heterogen kepentingan konstituen akan semakin rumit negosiasi yang dihadapi negosiator di level II (Putnam, 1988: 444).

Determinan kedua dari ukuran *win-set* tergantung pada otonomi lembaga politik di level II. Hal ini berkaitan dengan prosedur ratifikasi di suatu negara. Semakin besar otonomi pengambil keputusan pusat dari konstituen-konstituen di level II, semakin besar *win-set* mereka dan semakin besar kemungkinan untuk mencapai kesepakatan internasional dan ratifikasi (Putnam, 1988: 448-449).

Determinan ketiga tergantung pada strategi negosiator. Maksudnya adalah bagaimana strategi negosiator untuk mendapatkan hasil yang maksimal dari perjanjian, tetapi tidak merugikan *win-set*-nya sendiri, kepentingan negaranya tetap terakomodasi dalam perjanjian internasional. (Putnam, 1988:450). Negosiator dapat meningkatkan *win-set* dengan pembayaran sampingan (*side-payments*) melalui dua kondisi. Kondisi pertama, negosiator ingin mendapatkan hasil maksimal dari perjanjian tetapi *win-set* di level II kecil, atau kondisi kedua, negosiator tidak bisa lagi bernegosiasi dengan konstituen di level II. Strategi tersebut digunakan negosiator untuk mendapat dukungan dari pihak-pihak yang tidak menyetujui perjanjian (Putnam, 1988:451).

Gagasan Putnam mengenai *two-level game* pada dasarnya untuk menganalisa proses negosiasi untuk meratifikasi perjanjian internasional. Namun, dalam tulisan ini penulis mengembangkannya pada proses renegotiasi sebuah perjanjian kerja sama, pilihannya adalah renegotiasi SPTT atau keluar dari SPTT. Pada level I, negosiator AS berhadapan dengan negosiator dari negara-negara Kepulauan Pasifik.

Kedua negosiator tersebut sepakat untuk renegotiasi SPTT. Selanjutnya negosiator AS mendiskusikannya dengan kelompok-kelompok di tingkat domestik, apakah setuju untuk renegotiasi SPTT atau tidak. Pada level II, yang terlibat bukan hanya pemerintah, tetapi juga melibatkan kelompok swasta yang bersinggungan langsung dengan SPTT. Di sinilah kelompok tersebut memperjuangkan kepentingannya yang nantinya akan menentukan besar kecilnya *win-set* di level II.

Alasan Pemerintah AS dan Kepulauan Pasifik (FFA) Renegosiasi SPTT

Bagian ini menjelaskan alasan pemerintah AS yang diwakili oleh Departemen Luar Negeri sebagai pemimpin negosiator pihak AS, dan juga alasan pihak Kepulauan Pasifik yang diwakili oleh FFA menyetujui renegotiasi SPTT 2016. Ada beberapa alasan yang menyebabkan kedua pihak sepakat untuk renegotiasi SPTT. Di antaranya adalah karena tujuan konservasi, diplomatik, strategis dan ekonomi.

Pemerintah AS (Departemen Luar Negeri AS)

Ada beberapa alasan yang mendasari keputusan Departemen Luar Negeri AS untuk renegotiasi SPTT. Alasan pertama adalah untuk memenuhi tujuan konservasi AS. Menurut pernyataan *Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs*, Departemen Luar Negeri AS, konservasi laut merupakan salah satu pusat kebijakan luar negeri AS di Kepulauan Pasifik. SPTT selain memberikan manfaat ekonomi, kehadirannya juga melindungi kepentingan AS dalam konservasi laut di kawasan tersebut (Pernyataan Judith Garber, Asisten Sekretaris Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs, Departemen Luar Negeri AS, 2015). Pernyataan tersebut ditegaskan lagi dalam siaran pers Departemen Luar Negeri AS yang menyebutkan bahwa SPTT adalah bagian dari upaya pemerintah AS untuk berkontribusi pada pengelolaan perikanan yang berkelanjutan, mengatasi penangkapan ikan ilegal, tidak dilaporkan dan tidak diatur (*Illegal, Unreported, Unregulated Fishing* (IUU Fishing)) dan untuk menetapkan praktek terbaik dalam pengelolaan perikanan untuk wilayah Pasifik (Wahlen, 2016). Upaya tersebut sejalan dengan tujuan pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development Goals/SDG*), terutama tujuan ke 14.4 SDGs, pada tahun 2020 bertujuan secara efektif mengatur pemanenan dan mengakhiri *IUU fishing* dan praktik penangkapan ikan yang merusak dengan menerapkan rencana manajemen berbasis sains (SDGs knowledge platform, 2019).

Dapat dikatakan bahwa SPTT menjadi instrumen kebijakan luar negeri AS dalam hal konservasi. Jika AS menarik diri dari SPTT atau SPTT berakhir, maka sulit bagi pemerintah AS untuk mewujudkan tujuan konservasi. Hal ini karena pemerintah AS tidak terlibat secara langsung dalam urusan perikanan di Kepulauan Pasifik, mereka tidak bisa mengontrol operasi perikanan untuk memastikan operasi kapal-kapal AS berkelanjutan. Sehingga jalan terbaiknya adalah dengan renegotiasi SPTT.

Alasan kedua bagi Departemen Luar Negeri untuk renegotiasi SPTT adalah karena alasan diplomatik, yaitu terkait aliran bantuan AS untuk negara-negara Kepulauan Pasifik. Pada saat FFA

melarang armada AS untuk beroperasi di Kepulauan Pasifik per 1 Januari 2016, Departemen luar Negeri menghadapi tuntutan dari Duncan Hunter, salah seorang anggota Kongres AS perwakilan dari California. Ia mengajukan RUU yang bernama *Fairness to United States Distant Water Fisherman Act of 2016* (Smith, 2016). RUU tersebut bertujuan untuk menghentikan bantuan AS kepada negara-negara Kepulauan Pasifik jika Departemen Luar Negeri tidak bisa mencapai kesepakatan terhadap kelanjutan SPTT. RUU tersebut keluar setelah ada indikasi bahwa meskipun SPTT tidak dilanjutkan, bantuan ekonomi pemerintah AS akan tetap berjalan, bahkan bisa ditingkatkan di bawah pengaturan baru (Smith, 2016). Sebelumnya, Departemen Luar Negeri telah melaporkan anggaran tahun fiskal 2016 ke Kongres AS, termasuk penggunaan anggaran 21 juta USD untuk komitmen bantuan ekonomi di bawah SPTT (Samoa News, 2015). Hunter menolak rencana penggunaan 21 juta USD jika SPTT tidak dilanjutkan. Alasannya sederhana, karena bantuan 21 juta USD dananya dari pembayar pajak ke negara tetapi perjanjian tersebut justru merugikan kapal-kapal AS dan mempertaruhkan pekerjaan ribuan orang AS di sektor industri tuna (Field, 2016).

Departemen Luar Negeri membalas usulan RUU Hunter dengan menyatakan bahwa pihaknya tetap akan memberikan bantuan terlepas dari SPTT dilanjutkan atau tidak, karena pemerintah AS telah berkomitmen untuk mendukung pembangunan ekonomi di kawasan tersebut (White, 2016b). Selain itu, bantuan keuangan merupakan komponen penting dari tujuan diplomatik AS di kawasan Pasifik Selatan. Jika AS mencabut bantuannya, maka akan berdampak pada hubungan diplomatik kedua pihak dan mempengaruhi posisi AS di Kepulauan Pasifik. Keterlibatan pemerintah AS akan semakin berkurang jika mundur dari SPTT sekaligus menghentikan bantuan keuangan (Havice, Mccoy, & Lewis, 2019:55).

Alasan berikutnya bagi Departemen Luar Negeri untuk renegotiasi SPTT adalah karena kepentingan strategis AS di kawasan Pasifik Selatan terkait dengan kehadiran Tiongkok. Pernyataan dari *Bureau of East Asian and Pacific Affairs*, Departemen Luar Negeri AS, menyebutkan bahwa Tiongkok berusaha mencari pengaruh di kawasan Pasifik, baik melalui bantuan ekonomi, kerja sama keamanan, perdagangan, dan juga hubungan antar masyarakat (U.S. HoR, Committee of Foreign Affairs 2016:5). Pemerintah AS mengakui bahwa saat ini negaranya sedang bersaing dengan Tiongkok untuk mendapatkan pengaruh di Kepulauan Pasifik. AS juga mengakui bahwa Beijing telah membuat kemajuan yang signifikan di Pasifik daripada AS sejak Perang Dingin berakhir (U.S. HoR, Committee of Foreign Affairs, 2016:2).

Tiongkok hadir sebagai pemberi bantuan dan investor bagi negara-negara Kepulauan Pasifik yang miskin dan lemah. Negara-negara Kepulauan Pasifik membutuhkan dana untuk pembangunan infrastruktur negaranya. Tiongkok dan Taiwan hadir dengan menggunakan "*chequebook diplomacy*" untuk memberikan bantuan dan investasi. Program bantuan Tiongkok berfokus pada investasi infrastruktur, sedangkan Taiwan fokus pada sektor hortikultura dan kesehatan (Gale, 2019). Keduanya sama-sama bersaing di Pasifik Selatan untuk pengakuan diplomatik. Tiongkok mengharapkan bahwa

negara penerima bantuan asingnya tidak mengakui Taiwan sebagai negara dan mendukung posisi Tiongkok di PBB (Tran, Harding, & Searight, 2019:18). Negara-negara Kepulauan Pasifik tertarik pada bantuan dari Tiongkok karena tanpa ada ikatan politik. Tidak seperti bantuan AS, OECD, atau IMF dan World Bank yang mensyaratkan adanya *good governance*. Tiongkok telah memenangkan hati negara-negara Kepulauan Pasifik dengan kebijakan tidak campur tangannya (Buchanan, 2012).

Pemerintah AS khawatir dengan bantuan keuangan Tiongkok karena tidak ada transparansi dan kejelasan tentang berapa banyak dana yang diberikan dalam bantuan tersebut (Denghua, 2019). Tiongkok hanya memberikan sedikit data tentang program bantuannya, sementara beberapa pemerintah negara Kepulauan Pasifik yang menerima bantuan tidak secara terbuka melaporkan jumlah keseluruhan bantuan yang mereka terima dari Tiongkok (Brant, 2015). AS menduga kepentingan Tiongkok di Pasifik Selatan begitu besar dilihat dari uang yang terus mengalir ke negara-negara Kepulauan Pasifik. Ketakutan terbesar AS adalah Tiongkok menggunakan bantuan tersebut sebagai cara untuk meningkatkan kehadiran militernya di Pasifik Selatan untuk menyaingi militer AS (Garrick, 2018).

Selain program bantuan Tiongkok, pemerintah AS juga dibuat khawatir dengan Armada Tiongkok yang beroperasi di Kepulauan Pasifik. Permasalahan adalah sepertiga armada Tiongkok adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Mereka mendapatkan subsidi besar dari pemerintahnya. Subsidi tersebut mencakup subsidi bahan bakar, konstruksi kapal, pembangunan atau perluasan pangkalan, dan pembayaran akses ke ZEE negara lain (Godfrey, 2015; Kingma, 2018:149). Kehadiran armada Tiongkok mengakibatkan kapal-kapal lokal dan kapal negara lain tidak bisa bersaing dengan kapal Tiongkok yang disubsidi (Moala, 2014). Ketika armada lokal dan armada negara lain menghadapi kesulitan keuangan karena penurunan harga tuna, armada Tiongkok tetap beroperasi karena disubsidi pemerintah mereka (Moore, 2015).

Permasalahan lainnya adalah sebagian besar armada Tiongkok menangkap ikan secara ilegal. Operasi armada Tiongkok banyak yang tidak terdokumentasi dan tidak dilaporkan. Namun, karena negara-negara Kepulauan Pasifik terikat dengan program bantuan Tiongkok, sebagian besar dari negara-negara tersebut mengabaikan aktivitas ilegal armada Tiongkok. Banyak dari pejabat negara Kepulauan Pasifik tidak mau mengatakan atau melaporkan pencurian ikan di perairan negaranya (Field, 2016). Berbeda dengan kapal AS yang diwajibkan untuk mengambil dokumentasi sebagai laporan kepada pemerintah AS untuk menunjukkan bahwa mereka tidak menangkap ikan secara berlebihan (Molnar, 2015).

Selanjutnya, pemerintah AS menduga Tiongkok mencari akses untuk melakukan pemantauan signal intelijen melalui armada penangkapan ikannya. Dugaan tersebut sudah pernah terbukti sebelumnya ketika Tiongkok melakukan pemantauan melalui stasiun pelacakan satelit yang dibangun di Kiribati tahun 1997 untuk memata-matai situs pengujian Rudal Balistik AS di Kwajalein Atoll, Kepulauan Marshall (Wallis, 2014).

Kehadiran Tiongkok di Pasifik Selatan secara tidak langsung memaksa AS untuk meningkatkan keterlibatannya di Pasifik Selatan dan menunjukkan pengaruhnya yang sudah lama ada di kawasan tersebut. Salah satu keterlibatan tersebut dapat ditunjukkan AS dengan renegotiasi SPTT. Jika AS menarik diri dari SPTT, maka tidak ada alasan kuat bagi pemerintah AS untuk terlibat dalam urusan perikanan di Kepulauan Pasifik. Maka dari itu, menurut Departemen Luar Negeri AS, renegotiasi SPTT adalah jalan terbaik untuk masa depan hubungan AS dan Kepulauan Pasifik (Craymer, 2016). Renegosiasi SPTT bisa disebut sebagai salah satu upaya AS untuk mempertahankan kehadirannya di Pasifik Selatan, terutama untuk sektor perikanan, karena tuna merupakan kepentingan ekonomi AS yang paling signifikan di Pasifik Selatan. Penarikan AS dari SPTT akan semakin menurunkan posisi AS di kawasan tersebut, sementara Tiongkok semakin memperluas pengaruhnya. Bagi pemerintah AS, SPTT adalah justifikasi untuk mempertahankan kehadiran AS di wilayah Pasifik Selatan (Aqorau, 2014:54).

Kepulauan Pasifik (FFA)

Alasan pihak Kepulauan Pasifik untuk renegotiasi SPTT lebih cenderung karena alasan ekonomi. Penarikan diri AS dari SPTT berpotensi mengganggu anggaran nasional beberapa negara-negara Kepulauan Pasifik dan bisa menimbulkan krisis di Pasifik Selatan karena beberapa negara anggota SPTT menggantungkan GDP mereka dari pendapatan akses perairan (Herman, 2016; Kingma, 2018:132).

Salah satu daya tarik penting dari SPTT adalah dana bantuan pemerintah AS. Beberapa negara Kepulauan Pasifik yang stok tuna di perairannya tidak begitu melimpah tetap menerima pembayaran dari AS berdasarkan SPTT. Negara-negara tersebut adalah negara-negara yang bukan anggota PNA, meliputi Samoa, Kepulauan Cook, Fiji, Niue, Tonga, dan Vanuatu. Masing-masing negara menerima 2.5 juta USD terlepas dari kapal tuna AS memancing di wilayah mereka atau tidak (Aqorau, 2014: 57). Sementara itu Papua Nugini, Negara Federasi Mikronesia, Kepulauan Solomon, Tuvalu dan Kiribati, selain menerima 2.5 juta USD, mereka juga menerima bagian terbesar dari pembayaran industri tuna AS. Hal ini karena negara-negara tersebut merupakan anggota PNA tempat operasi penangkapan ikan paling banyak dilakukan oleh armada tuna AS (InterAgency Group for Insular Areas, Department of Interior, 2011).

Dana bantuan AS di bawah SPTT secara tidak langsung membantu negara-negara Kepulauan Pasifik yang tidak memenuhi syarat untuk menerima dana hibah AS (Aqorau, 2014: 57). Pemerintah negara kepulauan Pasifik menggunakan dana tersebut untuk biaya rumah sakit dan sekolah. Jadi, apabila bantuan AS berhenti akan berdampak besar pada kemampuan pemerintah untuk mensubsidi masyarakatnya (Sagapolutele, 2016b). FFA mengakui bahwa perjanjian tuna dengan AS telah memberikan manfaat bagi Kepulauan Pasifik, sehingga FFA akan berusaha memperbaiki perjanjian untuk mengamankan manfaat yang selama ini telah didapatkan (Pacific Islands Marine Resources Information System, 2015).

Pihak AS dan Pasifik Selatan dalam negosiasi di tingkat internasional sama-sama mengakui bahwa SPTT sudah tidak sesuai dengan kondisi saat ini untuk dilanjutkan. Namun bukan berarti harus diakhiri. Mengingat SPTT telah memberikan banyak manfaat untuk kedua pihak, maka SPTT masih bisa dilanjutkan dengan merevisi beberapa ketentuan yang sudah dianggap tidak relevan. Pihak AS dan Kepulauan Pasifik masing-masing memiliki keinginan untuk melanjutkan perjanjian dengan mempertimbangkan beberapa alasan seperti tujuan konservasi, kepentingan diplomatik, strategis, dan ekonomi. Karena tujuan tersebut, maka keduanya sepakat untuk renegotiasi SPTT pada perundingan di tingkat internasional. Tujuannya mencari solusi untuk mengatasi kebuntuan yang ada dan solusi tersebut bisa diterima oleh kedua pihak perjanjian.

Alasan Aktor-aktor Tingkat Domestik AS Menyetujui Renegosiasi SPTT

Ada dua kategori aktor yang terlibat dalam negosiasi SPTT, yaitu pemerintah dan pihak swasta. Dari pihak AS, sektor pemerintah yang terlibat meliputi Departemen Perdagangan yang diwakili oleh NOAA dan perwakilan dari pemerintah Samoa Amerika yang merupakan wilayah teritorial AS di Pasifik Selatan. Dari pihak swasta yang terlibat adalah *American Tunaboat Association* (ATA) dan industri tuna AS. Alasan aktor-aktor dalam negeri juga meliputi alasan kepentingan konservasi, ekonomi, dan strategis.

Departemen Perdagangan AS dan NOAA

Dalam SPTT, peran dari Departemen Perdagangan lebih kepada urusan administrasi dan penegakan hukum. Dalam renegotiasi SPTT, Departemen Perdagangan mendukung Departemen Luar Negeri untuk merekomendasikan amandemen perjanjian yang diusulkan dan dikirim ke senat untuk menerima saran dan persetujuan untuk ratifikasi (Surat Sekretaris Negara AS kepada Presiden Trump, dalam Amandemen 2016 SPTA, 2017).

Sementara untuk membantu tugasnya di lapangan, Departemen Perdagangan memberi wewenang kepada *National Oceanic and Atmospheric Administration* (NOAA), lembaga yang ada di bawah naungannya. NOAA bertanggung jawab untuk melakukan operasi sehari-hari dari perjanjian atas nama pemerintah AS (U.S. HoR, Committee of Foreign Affairs, 2009:6). NOAA mendirikan kantor di Pago-Pago, Samoa Amerika, dan mengirim staf yang bertanggung jawab untuk memantau aktivitas kapal dan tangkapan ikan (Testimony Russell Smith NOAA, 2010:3).

Di setiap renegotiasi SPTT dari tahun ke tahun, NOAA selalu memberikan dukungan kepada Departemen Luar Negeri (Testimony Russel Smith, NOAA, 2010:2). NOAA setuju dengan keputusan Departemen Luar Negeri untuk renegotiasi SPTT dan melanjutkan perjanjian jangka panjang. Alasannya, karena SPTT mendukung tujuan konservasi dan pengelolaan AS. Tanpa adanya SPTT, NOAA tidak bisa melaksanakan tanggung jawabnya untuk memantau dan melacak aktivitas kapal AS untuk memastikan bahwa operasi kapal AS sesuai dengan peraturan perjanjian dan mendukung tujuan konservasi AS

(Testimony Russel Smith, NOAA, 2010:3). Hal ini karena NOAA bekerja berdasarkan mandat SPTT. Jadi apabila pemerintah AS menarik diri dari SPTT maka peran tersebut akan hilang. Tidak ada alasan bagi NOAA untuk terlibat dalam perikanan di Kepulauan Pasifik.

Selain untuk tujuan konservasi, alasan NOAA mendukung renegotiasi SPTT adalah karena keberadaan armada AS sebagai armada yang paling mentaati peraturan di Kepulauan Pasifik berfungsi sebagai model untuk operasi kapal negara lain (Testimony Russell Smith, NOAA, 2010:5). Salah satu contohnya yaitu armada AS sebagai armada pertama yang setuju untuk menerapkan *vessel monitoring system* (VMS) saat kapal-kapal negara lain menolak menerapkan itu. VMS adalah sebuah sistem pemantauan kapal yang dilakukan oleh FFA dengan menggunakan satelit dan menjadi standar pemantauan dan mekanisme pengumpulan data perikanan. VMS memantau dan melacak kegiatan penangkapan ikan di seluruh wilayah perairan Pasifik Selatan. Kapal AS terus dimonitor VMS oleh agen NOAA di Honolulu. Saat ini VMS diakui sebagai standar pemantauan dalam perikanan regional karena praktek yang bertanggung jawab yang ditunjukkan oleh armada AS yang beroperasi di Kepulauan Pasifik (Testimony Russell Smith, 2010:4).

Selain dimonitor, semua kapal AS yang beroperasi di ZEE negara manapun dan di laut lepas juga harus mematuhi semua hukum domestik AS yang berlaku seperti *The Marine Mammal Protection Act*, *The Endangered Species Act*, *The Magnuson Stevens Fishery Conservation and Management Act* dan *The Shark Finning Prohibition Act*. Menurut hasil monitor NOAA, beberapa armada negara lain yang beroperasi di Kepulauan Pasifik sudah menerapkan tanggung jawab tersebut seperti armada AS (Testimony Russell Smith, 2010:5). Jika NOAA hengkang dari Kepulauan Pasifik karena SPTT berakhir, maka tidak menjamin kepastian armada AS maupun armada negara lain akan tetap melakukan praktek penangkapan yang bertanggung jawab atau mematuhi peraturan yang berlaku karena tidak diawasi oleh NOAA.

Pemerintah Samoa Amerika

Samoa Amerika merupakan sebuah negara kepulauan yang terletak di kawasan Pasifik Selatan dan bagian dari wilayah teritorial AS. Bagi pemerintah AS, Samoa Amerika adalah tempat yang strategis untuk kegiatan perikanan karena letaknya yang berdekatan dengan negara-negara yang kaya akan tuna. Maka dari itu, beberapa industri tuna AS membuka pabrik pengalengan di Samoa Amerika, karena mereka mendapat pasokan ikan langsung.

Samoa Amerika bukan anggota SPTT, tetapi secara tidak langsung terlibat dalam SPTT. Dalam renegotiasi SPTT, perwakilan dari Samoa Amerika menjadi bagian dari delegasi pemerintah AS (Samoa News, 2015). Pada renegotiasi SPTT 2016, perwakilan dari pemerintah Samoa Amerika mendukung keputusan Departemen Luar Negeri untuk renegotiasi SPTT. Bagi Samoa Amerika, renegotiasi SPTT sangat penting. Samoa Amerika telah merasakan manfaat ekonomi langsung selama perjanjian berlangsung. Manfaat ekonomi tersebut diperoleh dari hasil tangkapan tuna oleh kapal-kapal AS yang

beroperasi di bawah SPTT. Sebagian besar hasil tangkapan armada AS dikirim ke Samoa Amerika untuk diproses di pabrik pengalengan tuna kemudian dikirim ke AS (Gillett, McCoy, & Itano, 2002:17).

Pelarangan akses kapal AS oleh FFA tahun 2016 ke wilayah penangkapan ikan telah menjadi kekhawatiran bagi Samoa Amerika. Larangan FFA telah mempengaruhi pendapatan pemerintah Samoa AS dari sektor perikanan. Karena akses dilarang, maka jumlah tangkapan tuna yang dikirim ke Samoa Amerika berkurang. Akibatnya pabrik pengalengan tuna di Samoa Amerika harus tutup sementara karena kekurangan pasokan ikan (Sagapolutele, 2016c). Jika AS menarik diri dari SPTT, tidak menutup kemungkinan pabrik pengalengan tuna di Samoa Amerika harus tutup selamanya.

Permasalahannya adalah industri tuna merupakan sumber pendapatan utama bagi Samoa Amerika. Hilangnya akses memancing di bawah SPTT tidak hanya berdampak pada pabrik pengalengan tuna tetapi juga untuk pendapatan sektor lain Samoa Amerika. Samoa Amerika juga kehilangan pendapatan dari sektor lain seperti pabrik pembuat kaleng, toko dan tempat makan yang melayani pekerja pabrik, transportasi para pekerja pabrik, jasa perbaikan jaring dan kapal AS (Roth, 2009). Pelabuhan dan penyedia layanan di Samoa Amerika berpotensi kehilangan pendapatan lebih dari 72 juta USD per tahun (Smith, 2015).

American Tunaboat Association (ATA)

Salah satu pihak swasta yang terlibat dalam negosiasi SPTT adalah ATA. Sebuah asosiasi koperasi nirlaba yang berdiri pada tahun 1917 di San Diego, California, AS. Jika Departemen luar Negeri mewakili pemerintah AS, maka dalam SPTT, ATA mewakili kepentingan armada tuna AS. Anggota ATA adalah para pemilik kapal tuna berbendera AS (Sagapolutele, 2016a).

ATA termasuk salah satu pihak yang berperan aktif dan mendukung Departemen Luar Negeri dalam renegosiasi SPTT. Kepada Departemen Luar Negeri ATA menyarankan untuk merestrukturisasi SPTT pada renegosiasi 2016 (Sagapolutele, 2016a). Alasannya, jika SPTT berakhir banyak pekerjaan yang akan hilang, seperti di Samoa Amerika yang memperkerjakan ribuan orang di pabrik pengalengan maupun pekerjaan lain yang terkait dengan armada AS dan pengalengan tuna (Molnar, 2016). Pihak ATA mengatakan bahwa kapal AS yang berlabuh di Samoa Amerika berkontribusi signifikan pada perekonomian tidak hanya dari pendaratan tuna, tetapi juga pembelian bahan bakar, minyak, pasokan dek, perbaikan kapal, hotel, restoran, penggajian staf, dan lain-lain (Sagapolutele, 2017).

Sesepakat dengan Departemen Luar Negeri, Direktur eksekutif ATA, Brian Hallman, mengatakan bahwa menarik armada AS dari Pasifik Selatan akan berdampak pada pengaruh AS di wilayah tersebut karena Tiongkok, Rusia dan negara lain akan mengambil peran dalam perikanan yang lebih besar. Sementara negara-negara tersebut tidak memiliki peraturan perikanan yang ketat seperti AS (Hallman, 2016:5). Saat ini kapal tuna AS bersaing ketat dengan kapal dari Tiongkok, Jepang, Korea, Filipina, Taiwan, dan negara lainnya yang pemerintah negara tersebut tidak terlalu mentaati aturan (Hallman, 2016:5).

Berbeda dengan armada AS yang selalu dipantau dan harus memberikan laporan ke pemerintahnya. Salah satunya kewajiban untuk melaporkan setiap kasus pelanggaran yang terjadi di kapal, hanya armada AS yang melaporkan pelanggaran di setiap kasus. Negara lain tidak mewajibkan armada mereka untuk melaporkan aktivitas di kapalnya, sehingga menyebabkan dugaan penangkapan tuna yang berlebihan dan penurunan stok tuna di Kepulauan Pasifik (Hallman, 2016:5).

Maka dari itu, ATA menilai bahwa pemerintah AS harus mempertahankan SPTT dan armada AS di Kepulauan Pasifik untuk membantu memastikan pencapaian tujuan konservasi dan pengelolaan berkelanjutan di masa depan, sesuai dengan kebijakan luar negeri AS, dan juga manfaat ekonomi untuk AS dan Samoa Amerika, serta berkontribusi pada kepentingan strategis AS di Pasifik (Hallman, 2016:7).

Industri Tuna AS

Ada dua nama industri tuna AS yang berpengaruh pada negosiasi SPTT. Perusahaan tersebut adalah *South Pacific Tuna Corporation* (SPTC) dan *The Global Companies* yang memiliki 14 kapal yang dilisensikan di bawah SPTT. Pemilik kapal AS lainnya adalah *Tri Marine International*, *Dongwon Industries*, dan individu. Mereka tidak terlibat dalam negosiasi di tingkat domestik AS. Namun, semuanya mengeluh ke pemerintah AS mengenai tingginya biaya akses untuk armada AS (White, 2016a). Mereka mendesak pemerintah AS untuk segera mencari jalan keluar dari kebuntuan SPTT. Karena jika perjanjian itu berakhir bisa mempengaruhi pasokan tuna ke pabrik mereka (Kearns, 2016).

Dalam negosiasi SPTT di tingkat domestik, SPTC dan *The Global Companies* diwakili oleh orang yang sama, yaitu J. Douglas Hines selaku Direktur Eksekutif SPTC dan pemegang saham terbesar di *The Global Companies*. Hines menyatakan bahwa pihaknya tetap ingin mempertahankan SPTT. Perjanjian tersebut merupakan bentuk nyata dari komitmen AS yang berkelanjutan untuk kawasan Pasifik Selatan sehingga perusahaannya akan mendukung pemerintah AS dalam upaya renegosiasi untuk mempertahankan perjanjian (Sagapolutele, 2015). Menurut Hines, larangan FFA tidak hanya berdampak pada armada tuna AS dan pabrik pengalengan di Samoa Amerika saja, tetapi juga rantai pasokan secara keseluruhan, termasuk pabrik di Georgia dan California, AS, dan juga konsumen tuna AS (South Pacific Tuna Corporation, 2016a). Jika konflik SPTT tidak diselesaikan atau bahkan tidak dilanjutkan, banyak pekerjaan yang terancam hilang. *The Global Companies* memperkerjakan sekitar 3.500 karyawan yang merupakan penduduk dari negara-negara Kepulauan Pasifik. Jika SPTT benar-benar berakhir, pekerjaan untuk penduduk pulau akan hilang (Molnar, 2015).

Hines menyatakan bahwa keputusan pemerintah AS untuk menarik diri dari perjanjian akan menghancurkan armada tuna AS. Oleh karena itu, SPTT harus dilanjutkan. Dengan syarat perjanjian yang sudah usang harus direstrukturisasi agar bisa dilanjutkan untuk memenuhi kebutuhan armada tuna AS dan juga pihak Kepulauan Pasifik. Pihaknya meyakini bahwa tindakan pemerintah AS keluar dari

pengaturan yang ada, bukan dari semangat perjanjian secara keseluruhan (Fish Information & Service, 2016).

Bagi industri tuna AS, SPTT telah menyediakan akses yang stabil ke berbagai perairan negara-negara Kepulauan Pasifik yang kaya akan tuna tanpa harus bernegosiasi dengan masing-masing negara. Selain itu kapal-kapal tuna juga mendapat subsidi dari pemerintah AS berupa bantuan 21 juta USD untuk negara-negara Kepulauan Pasifik. Jika subsidi pemerintah ditarik, kemungkinan pemilik kapal harus membayar biaya akses dengan lebih besar. Meskipun pemerintah AS tidak memberi subsidi besar-besaran kepada armada tuna AS seperti subsidi pemerintah Tiongkok, namun keberadaan SPTT sudah sangat membantu operasi kapal AS di Kepulauan Pasifik. Dengan adanya SPTT industri tuna tidak harus bernegosiasi satu per satu dengan negara Kepulauan untuk mendapatkan akses memancing.

Analisa Two Level Game

Dari semua pihak yang terlibat dalam negosiasi di tingkat internasional dan domestik, baik pemerintah maupun pemilik industri, dapat disimpulkan bahwa semuanya setuju untuk renegotiasi SPTT. Menarik diri dari SPTT tidak hanya merugikan pemilik kapal dan industri tuna tetapi juga pemerintah AS. Industri tuna rugi karena kekurangan pasokan tuna, sementara pemerintah AS harus memikirkan para pekerja yang terkait dengan penangkapan dan industri tuna yang akan kehilangan pendapatan mereka. Pemerintah AS juga harus mempertimbangkan untuk menjaga hubungan baik dengan pihak kepulauan untuk mencapai tujuan konservasi dan strategisnya.

Dari pembahasan di atas mengenai alasan masing-masing pihak perjanjian dapat disimpulkan bahwa ukuran *win-set* yang dihasilkan pada negosiasi tingkat internasional dan domestik adalah besar. Hal ini karena semua yang terlibat dalam negosiasi perjanjian memiliki tujuan yang sama sehingga keduanya kesepakatan untuk renegotiasi SPTT tercapai tanpa ada konflik lagi. Semua pihak yang terlibat dalam negosiasi di tingkat domestik berada dalam kelompok internasionalis. Preferensi mereka adalah mendukung renegotiasi SPTT oleh Departemen Luar Negeri. Tidak ada pihak atau kelompok yang menentang renegotiasi SPTT. Bisa dikatakan bahwa kepentingan mereka homogen, yaitu merestrukturisasi SPTT dan melanjutkan perjanjian karena alasan ekonomi, konservasi, diplomatik, dan strategis. Masing-masing pihak tersebut memiliki biaya *no agreement* (status quo) yang rendah. Alasannya, karena AS tidak mampu mencukupi kebutuhan tuna dalam negeri sendiri. AS bergantung pada pasokan tuna dari perairan negara lain, termasuk Pasifik Selatan. Tempat dimana 60 persen cadangan tuna dunia berada (Molnar, 2016). Jika pemerintah AS tetap melanjutkan keputusannya untuk menarik diri, maka AS akan kehilangan sumber tuna terbesarnya. Maka jalan terbaiknya adalah dengan renegotiasi SPTT.

Dalam permasalahan ini, otonomi lembaga politik yang dimaksud adalah otonomi Departemen Luar Negeri AS ketika memutuskan untuk renegotiasi SPTT. Renegosiasi SPTT adalah urusan antar

pemerintah (*Government to Government*), yaitu Departemen Luar Negeri AS dan FFA sebagai perwakilan 16 negara Kepulauan Pasifik. Namun, dalam SPTT, Departemen Luar Negeri tidak berjalan sendiri. Ada departemen lain yang terkait seperti Departemen Perdagangan dan NOAA yang memberikan masukan dalam mengambil keputusan terkait SPTT. Ada juga presiden dan senat AS sebagai pengambil keputusan akhir, meskipun keduanya tidak terlibat dalam negosiasi tetapi keputusan renegotiasi atau tidak ada di tangan mereka. Selain pemerintah, ada juga pihak swasta seperti ATA, dan juga industri tuna AS yang paling merasakan dampak dari keputusan penarikan diri atau renegotiasi, karena mereka yang bersinggungan langsung dengan SPTT di lapangan. Maka dari itu, masukan dari masing-masing pihak tersebut harus dipertimbangkan. Departemen Luar Negeri tidak bisa memutuskan langsung merenegosiasi SPTT tanpa persetujuan mereka. Sehingga setelah mencapai kesepakatan tentatif dengan FFA di tingkat internasional, Departemen Luar Negeri kembali ke AS untuk bernegosiasi dengan kelompok-kelompok domestik untuk mendengar pendapat dan memperoleh persetujuan mereka. Intinya, Departemen Luar negeri tidak memiliki otonomi yang besar untuk mengambil keputusan sendiri dengan mengabaikan konstituen-konstituen dalam negeri.

Semua pihak yang terlibat dalam negosiasi di level domestik mendukung keputusan Departemen Luar Negeri untuk renegotiasi SPTT. Artinya, negosiasi di level II dengan mudah mencapai kesepakatan karena *win-set* konstituen-konstituennya besar karena tujuan mereka sama atau homogen. Selanjutnya, setelah mencapai kesepakatan dengan kelompok-kelompok domestik, Departemen Luar negeri akan mengajukan persetujuan perjanjian ke Presiden AS, dan presiden akan meminta pertimbangan serta persetujuan senat AS untuk menyetujui renegotiasi SPTT dan ratifikasi. Keputusan akhir ada di tangan mereka, bukan lagi Departemen Luar Negeri. Peran Departemen Luar Negeri hanya pada proses negosiasi di level internasional dan domestik.

Dalam teori Putnam dijelaskan bahwa strategi negosiator maksudnya adalah strategi yang digunakan oleh negosiator untuk memperbesar ukuran *win-set* agar renegotiasi SPTT tercapai. Putnam menyebutkan bahwa negosiator bisa menggunakan *side-payment* untuk menghasilkan *win-set* yang besar di level II. Dalam renegotiasi SPTT, *side payment* tidak berlaku, atau tidak dilakukan oleh Departemen Luar Negeri selaku pemimpin negosiasi. Hal ini karena para pihak yang terlibat negosiasi di level domestik semuanya mendukung renegotiasi SPTT (kelompok internasionalis). Karena semuanya mendukung, maka *win-set* yang di level domestik dihasilkan besar. Sehingga Departemen Luar Negeri tidak perlu melobi mereka satu per satu dengan menawarkan sejumlah biaya untuk memperbesar ukuran *win-set*.

KESIMPULAN

Temuan dalam tulisan ini menunjukkan bahwa *win-set* yang dihasilkan pada negosiasi tingkat internasional dan domestik besar, sehingga renegotiasi SPTT dapat terjadi. Departemen Luar Negeri

selaku kepala negosiator dan juga konstituen-konstituen dalam negeri AS masuk dalam kelompok internasionalis (mendukung renegotiasi SPTT). Bisa dikatakan bahwa mereka memiliki kepentingan yang homogen, sehingga mudah mencapai kesepakatan untuk renegotiasi SPTT. Berdasarkan data temuan, dapat disimpulkan bahwa SPTT tidak hanya melayani kepentingan perikanan AS tetapi juga kepentingan konservasi, politik dan strategis AS di Pasifik Selatan.

Dari segi ekonomi, kedua pihak perjanjian akan sama-sama mengalami kerugian ekonomi. Industri tuna tidak akan bisa beroperasi di perairan Kepulauan Pasifik, tempat cadangan tuna terbesar di dunia berada. Mereka akan kekurangan pasokan tuna, dan ini akan mengancam sejumlah pekerjaan yang terkait dengan pemrosesan tuna. Sementara itu, negara-negara Kepulauan Pasifik akan kehilangan pendapatan dari biaya lisensi kapal dan tidak akan mendapat bantuan keuangan dari pemerintah AS.

Jika AS keluar dari SPTT, artinya pemerintah AS tidak akan terlibat dalam perikanan di Kepulauan Pasifik. Industri tuna AS masih bisa bernegosiasi sendiri dengan negara-negara Kepulauan Pasifik untuk akses penangkapan tuna. Tetapi pemerintah AS tidak akan mendapatkan data dan informasi mengenai manajemen perikanan di Pasifik Selatan dari armada tuna AS. Hal ini akan mempengaruhi posisi AS ketika berdiskusi mengenai perikanan di tingkat internasional. Ini juga berdampak pada tujuan konservasi AS. Tanpa adanya SPTT, pemerintah AS sulit untuk terlibat dalam hal konservasi perikanan di Pasifik Selatan karena pemerintah AS tidak bisa mengontrol aktivitas kapal-kapal yang beroperasi di kawasan tersebut.

Terakhir, terkait dengan kepentingan strategis AS di Pasifik Selatan, pemerintah AS akan tergeser oleh kehadiran Tiongkok di Pasifik Selatan yang semakin agresif. Baik dari dana bantuannya yang tidak transparan maupun dari keberadaan armada Tiongkok di Pasifik Selatan yang ilegal dan untuk tujuan mata-mata, keduanya sama-sama menimbulkan kekhawatiran bagi AS. AS harus menekankan kembali kehadirannya di Pasifik Selatan dan mengembalikan orientasi Barat yang unggul di kawasan tersebut. Tujuan tersebut bisa dicapai AS dengan menggunakan hard power dan soft power, melibatkan militer, diplomatik, dan ekonomi untuk menghadapi Tiongkok. Keterlibatan ekonomi salah satunya adalah dengan mempertahankan SPTT. SPTT bisa menjadi salah satu tanda kehadiran AS di Pasifik Selatan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adhikari, D. R. 2017. "Renegotiation of NAFTA and Its Impacts on U.S. Welfare". *International Research Journal of Applied Finance*, Vol. 8 Issue 12, hal 12-20.
- Aqorau, T. 2014. "Reshaping international fisheries development: Assimilating the treaty on fisheries between the governments of certain pacific island states and the United States under the PNA Vessel Day Scheme (VDS)". *International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 29 Issue 1, hal 52-76.
- Bergin, A. 2015. "China's Distant Water Fisheries: It's Not Just About the Fish". *The Strategist*. <https://www.aspistrategist.org.au/chinas-distant-water-fisheries-its-not-just-about-the-fish/> diakses pada 18 Agustus 2019.
- Bergin, A. 2016. "Everything But Net: US Withdraws from Pacific Tuna Treaty". *The Strategist*.

- <https://www.aspistrategist.org.au/everything-but-net-us-withdraws-from-pacific-tuna-treaty/> diakses pada 26 Maret 2019.
- Brady, M, et al. 2015. "The Columbia River Treaty Renegotiation from the Perspective of Contract Theory". *Journal of Contemporary Water research & Education*, Issue 155, hal 53-62.
- Brant, P. 2015. "The Geopolitic of Chinese Aid". *Foreign Affairs*.
<https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2015-03-04/geopolitics-chinese-aid> diakses pada 14 Agustus 2019.
- Buchanan, Paul G. 2012. "A New Containment Policy in the South Pacific". *Scoop*.
<https://www.scoop.co.nz/stories/HL1202/S00206/paul-buchanan-a-new-containment-policy-in-the-south-pacific.htm> diakses pada 19 September 2019.
- Cohen, A., Norman, E. 2018. "Renegotiating the Columbia River Treaty: Transboundary Governance and Indigenous Rights". *Global Environmental Politics*. Vol. 18 Issue 4, hal 4-24.
- Craymer, L. 2016. "Tuna-Fishing Deal Dispute Keeps U.S. Boats Out of Pacific Waters". *The Wall Street Journal*. <https://www.wsj.com/articles/tuna-fishing-deal-dispute-keeps-u-s-boats-out-of-pacific-waters-1452655700> diakses pada 21 Maret 2019.
- Denghua, Z. 2019. "China constrained as much as controlling in the South Pacific". *East Asia Forum*.
<https://www.eastasiaforum.org/2019/05/16/china-constrained-as-much-as-controlling-in-the-south-pacific/> diakses pada 30 Agustus 2019.
- Doulman, D. J. 1986. "Fishing for tuna: The operation of distant-water fleets in the Pacific Islands region". Honolulu: Pacific Islands Development Program, East-West Center.
- FFA. 1994. *Amendment I South Pacific Tuna Act of 1988*.
<http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/mul2751.pdf> diakses pada 10 April 2019.
- FFA. 2015. *Update on the Status of the Pacific Islands-US Treaty*. <https://www.ffa.int/node/1617> diakses pada 29 Maret 2019.
- Field, M. 2016. "Pacific Islands sore about US inattention". *Nikkei Asian Review*.
<https://asia.nikkei.com/Politics/Pacific-Islands-sore-about-US-inattention> diakses pada 24 Maret 2019.
- Gale, J. 2019. "Competition and Cooperation in the South Pacific". *The National Bureau of Asian Research*.
<https://www.nbr.org/publication/competition-and-cooperation-in-the-south-pacific/> diakses pada 22 Juni 2019.
- Garrick, J. 2018. "Soft Power Goes Hard: China's Economic Interest in the Pacific Comes with Strings Attached". *The Conversation*. <https://theconversation.com/soft-power-goes-hard-chinas-economic-interest-in-the-pacific-comes-with-strings-attached-103765> diakses pada 30 Agustus 2019.
- Gillett, R., McCoy, M. a, & Itano, D. G. 2002. *Status of the United States Western Pacific Tuna Purse Seine Fleet and Factors Affecting Its Future*.
http://www.soest.hawaii.edu/pfrp/soest_jimar_rpts/gpa_amer_samoa.pdf diakses pada 3 Oktober 2018.
- Godfrey, M. 2015. "China Tuna Firm Boats "Record" Catches in Pacific Waters Lured from US Skipjack Fleet". *Seafood Source*. <https://www.seafoodsource.com/news/supply-trade/china-tuna-firm-boats-record-catches-in-pacific-waters-lured-from-us-skipjack-fleet> diakses pada 14 Agustus 2019.
- Hanchard, B. 1998. "Technical Consultation of South Pacific Small Island Developing States On Sustainable Development in Agriculture, Forestry and Fisheries". *FAO*.
<http://www.fao.org/3/x0625e/X0625e15.htm> diakses pada 26 Maret 2019.

- Havice, E., McCoy, M., Lewis, A. 2019. "Market and Industry Dynamics: Western and Central Pacific Ocean Distant Water Tuna Purse Seine Fisheries". *Forum Fisheries Agency*.
https://www.ffa.int/system/files/FFA_Purse_Seine_Study_2019_Final_Report.pdf diakses pada 11 November 2019.
- Heffernan, Jim. 2017. "Modernizing the Columbia River Treaty: Views from the Columbia Basin Tribes". *Proceedings of the Ninth Annual Symposium Columbia River Treaty Issues for the 21st Century*. Washington State Academy of Sciences.
- Herman, S. 2016. "Tuna Treaty in Tatters as Falling Prices Squeeze Boat Owners". *VOA News*.
<https://www.voanews.com/east-asia/tuna-treaty-tatters-falling-prices-squeeze-boat-owners> diakses pada 5 Mei 2019.
- Johnson, G. 2014. "Pacific unity is paying off – in fisheries at least". *Pacific Institute of Public Policy*
<http://pacificpolicy.org/2014/08/pacific-unity-is-paying-off-in-fisheries-at-least/> diakses pada 5 Mei 2019.
- Kearns, M. 2016. "Tri Marine Responds to Pacific Tuna Treaty Lockout". *SeafoodSource*.
<https://www.seafoodsource.com/news/supply-trade/tri-marine-responds-to-pacific-tuna-treaty-lockout> diakses pada 12 Juni 2019.
- Kingma, E.K. 2018. "The Principle of Compatibility: Its Application Within the World's Largest Tuna Fisheries". *Australian National Centre for Ocean Resources and Security*, University of Wollongong.
- Krantzberg, G. 2009. *Renegotiating the Great Lakes Water Quality Agreement: The Process for a Sustainable Outcome*. Hal 254-267.
- Kriekhaus, J. 2018. "US Trade Policy, President Trump and the KORUS FTA". *Korea Observer*, Vol. 49, No. 4, Hal 619-642.
- Larsen, E. 2012. "Fish and Foreign Policy: Renegotiating the South Pacific Tuna Treaty". *CogitAsia*.
<https://www.cogitasia.com/fish-and-foreign-policy-renegotiating-the-south-pacific-tuna-treaty/> diakses pada 22 Maret 2019.
- Lester, S. et al., 2017. "Renegotiating NAFTA in the Era of Trump: Keeping the Trade Liberalization In and the Protectionism Out". Cato Institute, Massachusetts, Washington DC.
- Moala, K. 2014. "Tuna Fishing in the Pacific Under Threat". *Pacific Institute of Public Policy*.
<http://pacificpolicy.org/2014/02/tuna-fishing-in-the-pacific-under-threat/> diakses pada 14 Agustus 2019.
- Molnar, P. 2015. "Fishing fee flap chases US fleet from tuna-rich Pacific". *The San Diego Union Tribune*.
<https://www.sandiegouniontribune.com/business/economy/sdut-tuna-boats-pacific-ocean-2015dec30-htmstory.html> diakses pada 26 Maret 2019.
- Molnar, P. 2016. "U.S. to Pull Out of Pacific Tuna Treaty". *The San Diego Union Tribune*.
<https://www.sandiegouniontribune.com/business/economy/sdut-state-dept-hunter-tuna-2016jan19-htmstory.html> diakses pada 29 April 2019.
- Moore, B. 2015. "Chinese "Threat" to Pacific Tuna Fishery". *Stuff*.
<https://www.stuff.co.nz/business/industries/67445655/chinese-threat-to-pacific-tuna-fishery> diakses pada 14 Agustus 2019.
- Osborn, Rachael P. 2012. "Climate Change and the Columbia River Treaty". *Washington Journal of Environmental Law & Policy*. Hal 75-123.
- Pacific Islands Marine Resources Information System. 2015. *Update on the Status of the Pacific Islands-US Treaty*. <http://www.pimrisportal.org/news/222-update-on-the-status-of-the-pacific-%20islands-us-treaty> diakses pada 29 Maret 2019.
- Putnam, Robert D. 1988. "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level

- Games". *International Organization*, Vol. 42, No. 3, Hal. 427-460.
- Roth, D. F. 2009. "Thousands Lose Jobs Due To Higher Federal Minimum Wage". *Reuters*.
<http://blogs.reuters.com/great-debate/2009/05/14/thousands-lose-jobs-due-to-higher-federal-minimum-wage/> diakses pada 22 Agustus 2019.
- Sagapolutele, F. 2015. "American Samoa: Tuna treaty renegotiations underway". *Pacific Media Centre*
<https://pmc.aut.ac.nz/pacific-media-watch/american-samoa-tuna-treaty-renegotiations-underway-9372> diakses pada 1 April 2019.
- Sagapolutele, F. 2016a. "U.S. House Considers Bill To Cut Aid To Tuna Treaty Countries". *Pacific Islands Report*. <http://www.pireport.org/articles/2016/02/03/us-house-considers-bill-cut-aid-tuna-%20treaty-countries> diakses pada 29 Juli 2019.
- Sagapolutele, F. 2016b. "American Tunaboat Association Advocates For Changes In Tuna Treaty". *Pacific Islands Report*. <http://www.pireport.org/articles/2016/06/06/american-tunaboat-association-advocates-changes-tuna-treaty> diakses pada 26 Maret 2019.
- Sagapolutele, F. 2016c. "Processing Company: US Must Support American Samoa Tuna Industry". *Pacific Islands Report*. <http://www.pireport.org/articles/2016/10/18/processing-company-us-must-support-american-samoa-tuna-industry> diakses pada 12 Mei 2019.
- Sagapolutele, F. 2017. "American Tunaboat Assoc. voices opposition to fishing restrictions". *Samoa News*.
<http://www.samoanews.com/local-news/american-tunaboat-assoc-voices-opposition-fishing-restrictions> diakses pada 29 April 2019.
- Samoa News. 2015. *Historic meeting set for Tuna Treaty renegotiation*.
<http://www.samoanews.com/historic-meeting-set-tuna-treaty-renegotiation> diakses pada 15 April 2019.
- Smith, J. 2015. "US tuna fleet crisis intensifies with Tri Marine, Dongwon seeking out of \$17m agreement". *Undercurrent News*. <https://www.undercurrentnews.com/2015/12/30/us-tuna-fleet-crisis-intensifies-with-tri-marine-dongwon-seeking-out-of-17m-agreement/> diakses pada 9 April 2019.
- Smith, J. 2016. "Congressman concerned with \$21m in US aid to Pacific amid tuna fleet crisis". *Undercurrent News*. <https://www.undercurrentnews.com/2016/01/13/congressman-concerned-with-%2021m-in-us-aid-to-pacific-amid-tuna-fleet-crisis/> diakses pada 14 Agustus 2019.
- FAO. Tanpa Tahun. *South Pacific Tuna Act of 1988*. <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/usa5047.pdf> diakses pada 18 Maret 2019.
- South Pacific Tuna Corporation. 2016a. *South Pacific Tuna, Global Fleet Inform United States Congressional Leadership, Department of State they are No Longer Able to Operate under Decades-old Treaty*. <http://www.sopactuna.com/wp-content/uploads/SOPAC-press-release-01-19-16-Final-v2.pdf> diakses pada 24 April 2019.
- South Pacific Tuna Corporation. 2016b. *U.S. Reaches Tuna Treaty Deal*. <http://sopactuna.com/u-s-reaches-tuna-treaty-deal/> diakses pada 11 Juli 2019.
- Statement of Brian Hallman, Executive Director American Tunaboat Association. 2016. "Before the Subcommittee on Water, Power, and Oceans Committee on Natural Resources". *US House of Representatives regarding HR 4576: the "Ensuring Access to Pacific Fisheries Act"*, March 1, 2016.
https://naturalresources.house.gov/imo/media/doc/testimony_hallman.pdf diakses pada 23 Agustus 2019.
- Statement of Judith G. Garber, Acting Assistant Secretary of State Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs U.S. Department of State. 2015. "Before the Subcommittee on Multilateral International Development, Multilateral Institutions, and International Economic, Energy and Environmental Policy". *Committee on Foreign Relations U.S. Senate*, May 6, 2015.

- https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/Garber_Testimony1.pdf diakses pada 2 September 2019.
- Sustainable Development Goals Knowledge Platform. *Sustainable Development Goals 14*.
<https://sustainabledevelopment.un.org/sdg14> diakses pada 19 Agustus 2019.
- Tarai, J. 2015. *The New Pacific Diplomacy and the South Pacific Tuna Treaty*. ANU press. Hal 237-248.
- Testimony of Russell Smith, Deputy Assistant Secretary for International Fisheries, NOAA U.S Department of Commerce. 2010. "Renegotiating The South Pacific Tuna Treaty: Closing Loopholes and Protecting U.S. Interests". *The House Foreign Affairs Subcommittee on Asia, the Pacific and the Global Environment, U.S. House of Representatives*, September 22, 2010.
<https://www.legislative.noaa.gov/Testimony/Smith092210.pdf> diakses pada 2 September 2019.
- "The South Pacific Tuna Treaty: Next Steps for Renewal". 2009. *Committee on Foreign Affairs, House of Representatives 111th Congress*. <https://foreignaffairs.house.gov/2009/4/south-pacific-tuna-treaty-next-steps-renewal> diakses pada 23 Agustus 2019.
- Tran, K., Harding, B., Searight, A. 2019. *"Strengthening the U.S.-Pacific Islands Partnership"*. CSIS, Hal 1-26.
- U.S. Congress. 2003. *Amendment II South Pacific Tuna Act of 1988*.
<https://www.congress.gov/108/cdoc/tdoc2/CDOC-108tdoc2.pdf> diakses pada 10 April 2019.
- U.S. Congress. 2018. *Amendment III South Pacific Tuna Act of 1988*.
<https://www.congress.gov/115/cdoc/tdoc3/CDOC-115tdoc3.pdf> diakses pada 10 April 2019.
- U.S. Office of Legal Adviser. 2016. *Treaty Affairs*. <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/05/2016-Digest-Chapter-4.pdf> diakses pada 28 Agustus 2019.
- "U.S. Policy in the Pacific: The Struggle to Maintain Influence". 2016. Hearing Session Before the Subcommittee on Asia and the Pacific of the Committee of Foreign Affairs, House of Representatives 114th Congress. <https://docs.house.gov/meetings/FA/FA05/20160623/105115/HHRG-114-FA05-Transcript-20160623.pdf> diakses pada 23 Agustus 2019.
- Wallis, J. 2014. "Australia's Changing Strategic Interest in the South Pacific". *Asia Dialogue*.
<https://theasiadialogue.com/2014/02/05/australias-changing-strategic-interests-in-the-south-pacific/> diakses pada 13 Juli 2019.
- Wahlen, Catherine B. 2016. "Parties to South Pacific Tuna Treaty Agree on Principles of Fishing Access". *The SDG Knowledge Hub, International Institute for Sustainable Development (IISD)*.
<http://sdg.iisd.org/news/parties-to-south-pacific-tuna-treaty-agree-on-principles-of-fishing-access/> diakses pada 25 Maret 2019.
- White, C. 2016a. "Offer on Table to Restore US Pacific Tuna Treaty". *Seafood Source*. Diakses dari <https://www.seafoodsource.com/news/supply-trade/offer-on-table-to-restore-us-pacific-tuna-treaty> diakses pada 6 Juli 2019.
- White, C. 2016b. "South Pacific Tuna Treaty renewed for 2016; Long-term future uncertain". *Seafood Source*. <https://www.seafoodsource.com/news/supply-trade/south-pacific-tuna-treaty-renewed-for-2016-long-term-future-uncertain> diakses pada 22 Maret 2019.
- White, C. 2016c. "PNA rejects quota system, sticks with vessel day scheme". *SeafoodSource*.
<https://www.seafoodsource.com/news/supply-trade/pna-rejects-quota-system-sticks-with-vessel-day-scheme> diakses pada 12 April 2019.